

Arviointikriteerilautakunnan tulkintasuosituksia 1/2020

Maksuhäiriöt ja muut taloutta koskevat tiedot
henkilöturvallisuusselvityksissä

Arviointikriteerilautakunta 2020

Arviointikriteerilautakunta

ISBN PDF: 978-952-383-626-6

Taitto: Ville Haataja

Helsinki 2020

Kuvailulehti

Julkaisija	Oikeusministeriö, Arviointikriteerilautakunta		8.10.2020
Tekijät	Arviointikriteerilautakunta		
Julkaisun nimi	Maksuhäiriöt ja muut taloutta koskevat tiedot henkilöturvallisuusselvityksissä		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Arviointikriteerilautakunnan julkaisuja 1/2020		
Diaari/hankenumero	1/21/2020	Teema	Tulkintasuositus
ISBN PDF	978-952-383-626-6	ISSN PDF	
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-626-6		
Sivumäärä	65	Kieli	suomi
Asiasanat	arviointikriteerilautakunta, turvallisuusselvitys, maksuhäiriömerkintä, taloudellinen asema		
<p>Arviointikriteerilautakunta antaa tulkintasuosituksia turvallisuusselvityslain soveltamisesta. Henkilön tausta voidaan hänen suostumuksellaan selvittää turvallisuusselvityksessä. Henkilön maksulaiminlyönneillä, taloudellisella asemalla sekä taloudellisilla sidonnaisuuksilla voi olla vaikutusta työtehtävien asianmukaiseen hoitamiseen. Arvioinnissa tarvittavat, näitä koskevat, tiedot ovat käytettävissä lähinnä vain perusmuotoisissa ja laajoissa turvallisuusselvityksissä.</p> <p>Maksulaiminlyöntien vakavuus ja taustasyyt vaihtelevat. Ne voivat johtua esimerkiksi äkillisestä elämäntilanteen muutoksesta. Laajat maksuhäiriöt voivat aiheuttaa riskin suojattaville eduille. Taloudellista asemaa arvioitaessa olennaista on saada ymmärrettävä ja läpinäkyvä kuva henkilön tilanteesta. Taloudelliset sidonnaisuudet liittyvät usein elinkeinoelämään. Sidonnaisuudet voivat olla osoitus henkilöä kohtaan tunnetusta arvostuksesta ja luottamuksesta, toisaalta ne voivat aiheuttaa eturistiriitoja velvoitteiden hoitamisessa.</p> <p>Taloudellisten seikkojen arviointi on vaativaa. Turvallisuusselvityslaissa ei ole yleisiä säännöksiä taloutta koskevien tietojen arviointiin. Arviointi on tehtävä kokonaisharkintana yhdessä muun turvallisuusselvityksen perusteella käytettävissä olevan aineiston kanssa.</p> <p>Tulkintasuosituksessa otetaan kantaa siihen, minkälaisissa tilanteissa kynnys ilmoittaa tiedoista turvallisuusselvityksen hakijalle voi ylittyä ja minkälaisissa tilanteissa yleensä näin ei käy.</p>			
Kustantaja	Oikeusministeriö, Arviointikriteerilautakunta		
Julkaisun myynti/jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Justitieministeriet, nämnden för bedömningskriterier		8.10.2020
Författare	Nämnden för bedömningskriterier		
Publikationens titel	Betalningsstörningar och andra ekonomiska uppgifter i säkerhetsutredningar av personer Maksuhäiriöt ja muut taloutta koskevat tiedot henkilöturvallisuusselvityksissä		
Publikationsseriens namn och nummer	Nämnden för bedömningskriteriers publikationerna 1/2020		
Diarie- /projektnummer	1/21/2020	Tema	tolkningsrekommendation
ISBN PDF	978-952-383-626-6	ISSN PDF	
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-626-6		
Sidantal	65	Språk	finska
Nyckelord	Nämnden för bedömningskriterier, säkerhetsutredning, betalningsförsummelse		
<p>Nämnden för bedömningskriterier ger tolkningsrekommendationer om tillämpningen av säkerhetsutredningslagen. En persons bakgrund kan med personens samtycke utredas i en säkerhetsutredning. En persons betalningsförsummelse, ekonomiska ställning och ekonomiska bindningar kan påverka skötseln av arbetsuppgifterna. De uppgifter som gäller dessa och som behövs vid bedömningen kan användas främst vid normala och omfattande säkerhetsutredningar.</p> <p>Betalningsförsummelseernas allvarlighetsgrad och orsakerna till dem varierar. De kan till exempel bero på plötsliga förändringar i livssituationen. Omfattande betalningsanmärkningar kan utgöra en risk för de intressen som skyddas. Vid bedömningen av den ekonomiska ställningen är det viktigt att få en begriplig och transparent bild av personens situation. Ekonomiska bindningar hänför sig ofta till näringslivet. Bindningar kan vara ett tecken på anseende och förtroende som visas för personen, med de kan också leda till intressekonflikter när det gäller att fullgöra skyldigheterna.</p> <p>Bedömningen av ekonomiska omständigheter är krävande. I säkerhetsutredningslagen finns inga allmänna bestämmelser om bedömning av ekonomiska uppgifter. Bedömningen ska tillsammans med det material som finns tillgängligt på basis av den övriga säkerhetsutredningen tas fram som en helhetsbedömning.</p> <p>I tolkningsrekommendationen tas ställning till i vilka situationer tröskeln för att underrätta den som ansöker om en säkerhetsutredning kan överskridas och i vilka situationer detta i allmänhet inte sker.</p>			
Förläggare	Justitieministeriet, nämnden för bedömningskriterier		
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of Justice, Security Clearance Board		8.10.2020
Authors	Security Clearance Board		
Title of publication	Payment defaults and other economic related information in personnel security clearances		
Series and publication number	Publications of the Security Clearance Board 1/2020		
Register number	1/21/2020	Subject	Recommendation of interpretation
ISBN PDF	978-952-383-626-6	ISSN PDF	
Website address URN	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-626-6		
Pages	65	Language	Finnish
Keywords	Security Clearance Board, security clearance, payment default, financial position		
<p>The Security Clearance Board issues recommendations on the interpretation and application of the Security Clearance Act. In a security clearance, the background of a person is checked with the person's consent. The person's payment defaults, financial position and financial interests may have an impact on the appropriate performance of his or her duties. Information required for the assessment of these questions is, as a rule, available only in connection with standard and comprehensive security clearances.</p> <p>The severity of payment defaults and their underlying reasons vary. They may be caused by a sudden change in the person's life situation, for example. If a person has extensive financial problems, this may pose a risk to the interests to be protected. When assessing the financial position of a person, it is essential to have an understandable and transparent overall picture of the person's situation. Financial interests are often related to business and industry. Interests and commitments may, on the one hand, indicate appreciation and trust for a person, while they may, on the other hand, give rise to a conflict of interests in the performance of duties.</p> <p>The assessment of economic and financial circumstances of a person is a demanding task. The Security Clearance Act does not contain general provisions on the assessment of information pertaining to a person's finances. In the assessment, consideration must be given to all relevant circumstances and other material available for the security clearance.</p> <p>The recommendation on the interpretation of the Security Clearance Act describes the types of situations in which the threshold for informing the party requesting the security clearance may be exceeded and the types of situations in which this is not usually the case.</p>			
Publisher	Ministry of Justice, Security Clearance Board		
Publication sales/ Distributed by	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: vnjulkaisumyynti.fi		

Sisältö

1	Johdannoksi	10
1.1	Turvallisuusselvitysmenettely pääpiirteittäin	10
1.2	Taloudellisia olosuhteita ja käyttäytymistä koskevien tietojen yleisestä merkityksestä	11
1.3	Tulkintasuosituksen rajaus	13
2	KÄYTETTÄVISSÄ OLEVISTA TIEDOISTA JA TIETOLÄHTEISTÄ.....	14
2.1	Yleiset lähtökohdat.....	14
2.2	Selvityksen kohteen taloudellista tilannetta kuvaavat tiedot ja tietolähteet	16
2.2.1	Maksuvelvollisuuden hoitamista koskevat tiedot	16
2.2.2	Taloudellista asemaa ja taloudellisia sidonnaisuuksia koskevat tiedot.....	22
2.3	Muista tietolähteistä.....	24
3	Tietojen arvioinnista.....	28
3.1	Tietojen selvitysprosessi ja arvioinnin yleiset perusteet	28
3.1.1	Tietojen selvitysprosessi.....	28
3.1.2	Arvioinnin yleiset perusteet.....	28
3.1.3	Harkintaa ohjaavista säännöksistä	29
3.1.4	Tehtävisidonnaisuus.....	30
3.1.5	Arvioinnin tapauskohtaisuus.....	31
3.2	Taloudellisia seikkoja koskevien tietojen erittely ja arviointi	32
3.2.1	Arvioinnin tarkoitus	32
3.2.2	Maksuvelvoitteiden hoitaminen	32
3.2.3	Taloudellinen asema	38
3.2.4	Taloudelliset sidonnaisuudet	42
3.2.5	Kokonaisharkinnan merkityksestä	45

3.3	Henkilöturvallisuusselvitys osana yritysturvallisuusselvitystä.....	47
4	Menettelyllisiä kysymyksiä	50
4.1	Haastattelu ja selvityksen kohteen muu kuuleminen.....	50
4.2	Turvallisuusselvitysmenettelyn suhde työnantajan oikeuteen hankkia henki-öluottotietoja	52
4.3	Ylimpien virkamiesten selvitys taloudellisista sidonnaisuuksista suhteessa turvallisuusselvitysmenettelyyn	54
5	Tiivistelmä.....	55
5.1	Selvityksen kohteen taloutta koskevan selvityksen merkityksestä	55
5.2	Selvityksessä saatujen tietojen arviointi	55
5.3	Maksuvelvollisuuden laiminlyönnit	56
5.4	Taloudellista asemaa koskevat tiedot	57
5.5	Taloudelliset sidonnaisuudet.....	58
5.6	Yrityksen vastuuhenkilöstä laadittava henkilöturvallisuusselvitys	59
5.7	Menettelyllisiä seikkoja	59
6	Sammanfattning	60
6.1	Bedömning av de ekonomiska uppgifterna för den som säkerhetsutredningen gäller	60
6.2	Bedömning av de uppgifter som erhållits i utredningen	60
6.3	Försummelse av betalningsskyldigheten	61
6.4	Uppgifter om ekonomisk ställning	62
6.5	Ekonomiska bindningar	63
6.6	Säkerhetsutredning av ett företags ansvarsperson	64
6.7	Processuella frågor	64

LUKIJALLE

Arviointikriteerilautakunta on perustettu turvallisuusselvityslain soveltamisen tueksi ja yhdenmukaisten menettelyjen edistämiseksi. Turvallisuusselvityslaki koskee viranomaisen toteuttamaa henkilön tai yrityksen taustan selvittämistä.

Lautakunnan päätehtävänä on antaa yleisiä tulkintasuosituksia turvallisuusselvityksiä laativille viranomaisille. Lautakunta antaa myös lausuntoja yrityksen eräiden tehtävien hyväksymisestä henkilöturvallisuusselvitysmenettelyn piiriin. Lautakunnan asettaa valtioneuvosto ja sen kokoonpanosta säädetään turvallisuusselvityslaissa.

Arviointikriteerilautakunnan kokoonpano on tästä tulkintasuosituksesta päätettäessä ollut seuraava (varajäsenet suluisissa):

Puheenjohtaja:

oikeustieteen kandidaatti Anna-Riitta Wallin

Jäsenet:

turvallisuuspäällikkö Erkki Väätäinen
(johtava asiantuntija Juha Pallaspuro)
valtioneuvoston kanslia

ylitarkastaja Markku Meriluoto
(turvallisuusasiantuntija Nora Klemets)
ulkoasiainministeriö

poliisijohtaja Marko Viitanen
(lainsäädäntöneuvos Tiina Ferm)
sisäministeriö

lainsäädäntöjohtaja Jenni Herrala
(turvallisuusjohtaja Kai Knape)
puolustusministeriö

hallitussihteeri Anna Gau
(neuvotteleva virkamies Miska Lautiainen)
valtiovarainministeriö

hallitusneuvos Rita Linna
(ylitarkastaja Ronja Kava)
liikenne- ja viestintäministeriö

erityisasiantuntija Johanna Ylitepsa
(hallitusneuvos Kari Klemm)
työ- ja elinkeinoministeriö

päälakimies Timo Koskinen, SAK ry
(lakimies Paula Ilveskivi, SAK ry)

asiantuntija Mika Susi
(lainopillinen asiamies Mikko Nyyssölä)
Elinkeinoelämän keskusliitto

Arviointikriteerilautakunta
Joulukuu 2020

1 Johdannoksi

1.1 Turvallisuusselvitysmenettely pääpiirteittäin

Turvallisuusselvityslain (726/2014) tarkoituksena on ennaltaehkäistä toimintaa, joka voi vahingoittaa keskeisiä yleisiä etuja. Turvallisuusselvitysmenettelyn avulla pyritään vähentämään etujen suojaamiseen kohdistuvia riskejä selvittämällä henkilöiden ja yritysten taustaa. Turvallisuusselvitysmenettely täydentää muita turvallisuusjärjestelyjä.

Henkilöturvallisuusselvitys voidaan tehdä turvallisuusselvityslaissa säädetyn tehtävän hoitamiseen valittavasta tai sellaista tehtävää hoitavasta. Turvallisuusselvitys voidaan tehdä suppeana, perusmuotoisena tai laajana. Selvityksen laajuus määrittää turvallisuusselvityslaissa selvityksen kohteen hoidettavaksi suunnitellun tehtävän mukaan: mitä haitallisempia seurauksia tehtävässä saatujen suojattaviksi säädettyjen tietojen lainvastaisesta käsittelystä voi aiheutua tai mitä suurempia turvallisuushaittoja sitä hoidettaessa voi muutoin aiheuttaa, sitä laajempaa turvallisuusselvitys voidaan laatia. Turvallisuusselvitys voidaan laatia vain selvityksen kohteen suostumuksella.

Henkilöturvallisuusselvityksen tekemistä pyytää tavallisimmin se viranomainen tai yritys (hakija), joka aikoo palkata henkilön palvelussuhteeseen. Selvityksen tekee suojelupoliisi tai pääesikunta (toimivaltainen viranomainen).

Turvallisuusselvityksessä henkilön taustaa selvitetään lain mukaan käytettävissä olevista tietolähteistä. Turvallisuusselvityksen hakijalle ilmoitetaan kirjallisesti sellaiset selvityksessä esiin tulleet tiedot, joilla selvitystä laativan toimivaltaisen viranomaisen käsityksen mukaan voi olla vaikutusta tehtävän hoitamiseen. Jollei tällaisia tietoja ole ilmennyt, asiasta voidaan ilmoittaa myös suullisesti. Hakijan harkittavaksi jää, minkä merkityksen se antaa tiedoille omissa ratkaisuisaan, kuten henkilön palkkaamisessa.

Turvallisuusselvityksen perusteella voidaan laissa säädetyissä tapauksissa antaa turvallisuusselvitystodistus, joka voi olla edellytyksenä esimerkiksi kansainvälisen tehtävän hoitamiseksi. Suojelupoliisi seuraa henkilön nuhteettomuutta ja luotettavuutta henkilörekistereiden avulla turvallisuusselvityksen ja todistuksen voimassaoloaikana.

1.2 Taloudellisia olosuhteita ja käyttäytymistä koskevien tietojen yleisestä merkityksestä

Turvallisuusselvitysmenettelyssä voidaan selvittää selvityksen kohteena olevan henkilön taloudellista asemaa ja sidonnaisuuksia sekä muita talouteen liittyviä seikkoja osana hänen luotettavuutensa arviointia. Tiedoilla on merkitystä erityisesti silloin, jos tehtävään, johon henkilöä ollaan valitsemassa tai jota hän jo hoitaa, voi liittyä taloudellista vastuuta tai päätösvaltaa tai muita taloudelliselta kannalta olennaisia tekijöitä. Tiedoilla on merkitystä muulloinkin: maksuhäiriöt ja merkittävä velkaantuminen sekä niiden taustalla olevat syyt voivat esimerkiksi olla merkinä elämänhallinnan puutteista ja altistaa ulkopuoliselle vaikuttamiselle.

Tässä tulkintasuosituksessa selvitettävät taloudelliset tiedot voidaan jaotella tietoihin, jotka koskevat:

1. maksuvelvollisuuksien laiminlyöntejä,
2. taloudellista asemaa sekä
3. elinkeinotoimintaa ja muita taloudellisia sidonnaisuuksia.

Maksuvelvollisuuksien laiminlyönnit ilmenevät pääasiassa luottotieto- ja ulosottomerkinnöistä. Taloudellisella asemalla viitataan henkilön varallisuuteen, velkoihin sekä muihin taloudellisiin etuihin ja velvoitteisiin. Taloudellisen aseman suhteen merkityksellistä on erityisesti varallisuuden tai velvoitteiden määrät sekä perusteet. Nämä tiedot ovat kattavammin käytettävissä lähinnä laajaa henkilöturvallisuusselvitystä laadittaessa mm. selvityksen kohteen henkilötietolomakkeella antamien tietojen perusteella. Taloudellisilla sidonnaisuuksilla tarkoitetaan sidoksia ja yhteyksiä erilaisiin taloudellisiin intresseihin ja talouden toimijoihin, kuten osallistumista elinkeinotoimintaan omistamisen tai luottamustehtävien vuoksi taikka velkasuhteita. Tältä osin turvallisuusselvityksessä kiinnitetään huomiota siihen, minkälaisiin tahoihin sidonnaisuuksia on ja minkälaisista suhteista on kysymys.

Henkilöön liittyvät taloudelliset seikat eivät välttämättä ole selväpiirteisiä suhteessa edellä esitettyyn jaotteluun, vaan ne voivat esiintyä enemmän tai vähemmän yhdessä ja erikseen. Jaottelu on toisaalta esitystekninen ja toisaalta se liittyy turvallisuusselvityslain systematiikkaan, jonka mukaan taloudellisiin seikkoihin liittyviä tietoja on sitä laajemmin käytettävissä, mitä laajemmasta turvallisuusselvityksestä on kysymys. Jaottelun käytännön merkitystä vähentää se, että turvallisuusselvityksen lopputulokseen päädytään kokonaisharkinnan seurauksena, jossa otetaan huomioon taloudelliset seikat sekä kaikki muut selvityksessä esiin tulleet asiat. Näitä muita asioita ovat esimerkiksi tiedot rikoksista ja ulkomaansidonnaisuuksista.

Kokonaisharkinnan lisäksi turvallisuus selvitykseen liittyvästä arvioinnista on syytä mainita se, että arviointi tapahtuu aina suhteessa siihen tehtävään, johon henkilöä ollaan valitsemassa tai jota hän jo hoitaa. Taloudellisten seikkojen on oltava merkityksellisiä juuri kyseisessä tehtävässä, jotta niillä olisi turvallisuus selvityksessä vaikutusta. Tämä tehtäväsidonnaisuus on yksi turvallisuus selvityslain keskeisistä periaatteista.

Turvallisuus selvityslain soveltamisalan ja tarkoituksen mukaisesti menettelyä sovelletaan keskeisten yleisten etujen sekä merkittävän yksityisen taloudellisen edun turvaamiseen. Turvallisuus selvityslaissa annetaan muuhun verrattavissa olevaan lainsäädäntöön nähden laajimmat mahdollisuudet selvittää henkilön taustaa myös tämän taloudellisiin kysymyksiin liittyviltä osin, mikä asettaa tietojen arvioinnille erityisiä vaatimuksia muun muassa selvityksen kohteen oikeusturvan vuoksi.¹

Henkilön taloudellista tilannetta, asemaa ja maksukäyttäytymistä kuvataan etenkin laajoissa turvallisuus selvityksissä varsin monella tavalla ja erilaisten tietojen avulla. On kuitenkin syytä selvytyden vuoksi todeta, että turvallisuus selvityslain soveltamisella tai tällä tulkintasuosituksella ei ole tarkoitus asettaa yleisiä kriteereitä tai käyttäytymissääntöjä omassa taloudenpidossa tehtäville valinnoille. Tietojen merkityksen arvioinnissa ei siten ole kysymys henkilön taloudenpidon eettisyyden tai tarkoituksenmukaisuuden arvioinnista. Taloudellista asemaa ja taloudellisten velvoitteiden hoitamista tai taloudellisten sidonnaisuuksien olemassaoloa selvitetään yksinomaan siinä tarkoituksessa, voiko niistä seurata riski sille, että henkilö työtehtävissään vaarantaisi turvallisuus selvityslaissa suojattuja etuja.

Selvityksen kohteen verkostoituminen ja monipuolinen kokemus esimerkiksi liike-elämässä muodostavat tässä tulkintasuosituksessa tarkoitettuja sidonnaisuuksia. Tällaisia sidonnaisuuksia kuten muitakin selvityksessä esille tulleita tietoja on arvioitava tapauskohtaisesti. Sidonnaisuuksia ei siten voida yleisellä tasolla luonnehtia suoraan negatiivisiksi tai positiivisiksi. Esimerkiksi osallistuminen useamman yrityksen toimintaan voi olla osoitus liiketoiminnassa tarpeellisista ominaisuuksista, taidoista ja verkostoista. Verkostoituminen voi osoittaa pikemmin, että henkilöä kohtaan tunnetaan toimialalla ja yhteiskunnassa yleisesti arvostusta ja luottamusta, kuin että hänen luotettavuutensa olisi heikentynyt. Toisaalta jo yksikin sidonnaisuus voidaan tapauskoh-

¹ Yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa (759/2004) säädetään työnantajan oikeudesta käyttää työnhakijan henkilöluottotietoja, jos työntekijän on tarkoitus toimia työtehtävissä, jotka edellyttävät erityistä luotettavuutta ja joihin liittyy työtehtävien luonteen johdosta mahdollisuus laittoman taloudellisen hyödyn tavoitteluun.

taisesti arvioida henkilön tehtävät huomioon ottaen merkitykselliseksi turvallisuusselvityksen lopputuloksen kannalta, jos sidonnaisuus on omiaan vaarantamaan selvityksen perusteena olevan tehtävän puolueettoman ja luotettavan hoitamisen.

1.3 Tulkintasuosituksen raja

Turvallisuusselvityksissä selvityksen kohteen taloudellista tilannetta ja käyttäytymistä koskevien seikkojen selvittäminen on mahdollista erityisesti perusmuotoisessa ja laajassa turvallisuusselvityksessä. Perusmuotoisessa turvallisuusselvityksessä käytettävien tietolähteisiin kuuluvat muun muassa luottotietorekisteriin ja ulosottorekisteriin tallennetut tiedot, joista on saatavissa monenlaista erityisesti maksukäyttäytymiseen ja velkaantumiseen liittyvää tietoa. Laajassa turvallisuusselvityksessä voidaan näiden lisäksi käyttää tietoja henkilön varallisuudesta, veloista ja muista taloudellisista sidonnaisuuksista sekä elinkeinotoiminnasta ja osallistumisesta siihen. Tulkintasuosituksessa keskitytäänkin pääosin perusmuotoisen ja laajan turvallisuusselvityksen lopputuloksen harkinnassa suoritettavaan arviointiin.

Suppeaa turvallisuusselvitystä laadittaessa pääpaino on rikostaustaa koskevissa tiedoissa, ja selvityksen kohteen taloudellisesta tilanteesta on käytettävissä hänen taloudellista asemaansa lähinnä vain välillisesti kuvaavia tietoja. On kuitenkin syytä havaita, että suojelupoliisi voi käsitellä suppeaa henkilöturvallisuusselvitystä koskevan hakemuksen perusmuotoisena henkilöturvallisuusselvityksenä, jos se on tarpeen valtion tai yleisen turvallisuuden varmistamiseksi.

Tulkintasuosituksessa käsitellään myös yritysturvallisuusselvityksen osana yrityksen vastuuhenkilöistä laadittavia henkilöturvallisuusselvityksiä.

2 KÄYTETTÄVISSÄ OLEVISTA TIEDOISTA JA TIETOLÄHTEISTÄ

2.1 Yleiset lähtökohdat

Perusmuotoista ja laajaa henkilöturvallisuusselvistä laadittaessa toimivaltaisten viranomaisten suoraan käytettävistä tietolähteistä säädetään turvallisuusselvityslain 25 §:ssä. Toimivaltaisella viranomaisella on lain mukaan oikeus saada tietoja muilta viranomaisilta esim. rekistereissä olevien tietojen tarkistamiseksi. Toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus selvityksen tasosta riippumatta haastatella selvityksen kohdetta (23 §).

Laajassa turvallisuusselvityksessä käytettävistä tietolähteistä säädetään lain 27 §:ssä. Lain 28 §:ssä puolestaan säädetään henkilötietolomakkeesta, jonka avulla selvityksen kohde antaa turvallisuusselvityksessä tarvittavat tiedot, ja toimivaltaisen viranomaisen oikeudesta hankkia tietojen tarkistamiseksi tietoja Suomen ja toisen maan viranomaiselta taikka kansainväliseltä toimielimeltä. Yritysturvallisuusselvityksen osana yrityksen vastuuhenkilöstä laadittavan turvallisuusselvitystä käytettävistä tietolähteistä on säännöksiä myös lain 37 §:ssä.

Turvallisuusselvityslain säännökset antavat toimivaltaisille viranomaisille oikeuden käyttää selvityksiä laadittaessa edellä kuvattuja tietolähteitä. Viranomaisilla ei kuitenkaan ole ehdotonta velvollisuutta käyttää kaikkia käytettävissä olevia tietolähteitä kaikissa selvityksissä, vaan tietolähteitä on käytettävä ja mahdollisia lisäselvityksiä on hankittava turvallisuusselvityksen tapauskohtaiseen merkitykseen nähden tarkoituksenmukaisella tavalla. Toimivaltaisen viranomaisen on kuitenkin hallintolain mukaan joka tapauksessa huolehdittava asian riittävästä selvittämisestä ja otettava huomioon hallinnon yleisperiaatteet kuten hallinnon asiakkaiden tasapuolinen kohtelu sekä hallinnon toimien suhteellisuus, tehokkuus ja tuloksellisuus.

Tiivistettynä voidaan todeta, että turvallisuusselvitys laaditaan käyttämällä laissa määritellyistä rekistereistä saatavia tietoja, selvityksen kohdetta haastattelemalla sekä hankkimalla tietoja toimivaltaiselle viranomaiselle säädettyjä muita tiedonsaantioikeuksia käyttäen, minkä lisäksi selvityksen kohde antaa laajaa henkilöturvallisuusselvitystä varten henkilötietolomakkeella tietoja. Selvityksen kohteen mahdollisuuksista täydentää itsestään rekistereihin talletettuja tietoja tarkastellaan luvussa 4.

Tietolähteet ovat laajuudeltaan erilaisia sen mukaan, minkä laajuudesta henkilöturvallisuusselvityksestä on kysymys. Käytettävissä olevien tietolähteiden määrä kasvaa ja kasaantuu: suppean selvityksen tietolähteet ovat käytettävissä kaikilta osin myös perusmuotoista selvitystä laadittaessa käytettävien erityistietojen lisäksi, ja nämä kaikki tiedot ovat vastaavasti käytettävissä laajoissa henkilöturvallisuusselvityksissä siinä käytettäviksi sallittujen tietojen lisäksi. *Selvityksen kohteen taloudellista tilannetta ja asemaa sekä taloudellisia sidonnaisuuksia koskevat tiedot ovat kattavasti käytettävissä vain laajoissa henkilöturvallisuusselvityksissä.*

Suppean turvallisuusselvityksen laadinnassa käytettävissä olevat tiedot kuvaavat selvityksen kohteen taloudellista asemaa tai sitä, kuinka hän hoitaa taloudellisia velvoitteitaan, lähinnä vain epäsuorasti ja välillisesti (esim. rikostuomiot, joista seurannut maksuvelvoitteita tai elinkeino- ja ammatinharjoittajarekisterit, joista voi ilmetä valvonta- ja hallintopakotietoja).

Perusmuotoista henkilöturvallisuusselvityksestä laadittaessa selvityksen kohteen taloutta voidaan selvittää lähinnä hänen maksuvelvollisuuksiensa hoitamista koskevien tietojen avulla. Maksuvelvollisuuksien laiminlyöntiä koskevien tietojen perusteella voidaan tehdä päätelmiä siitä, minkä laatuista ja kuinka laajoja ongelmat ovat ja osittain myös siitä, onko niiden hoitamiseksi ryhdytty toimenpiteisiin.

Laajaa turvallisuusselvitystä varten saadaan eri tavoin ja erilaista tietoa henkilön taloudellisesta asemasta sekä sidonnaisuuksista. Tällöin tietolähteinä ovat selvityksen kohteen henkilötietolomakkeella antamat sekä mm. rahoituslaitoksilta ja verottajalta saatavissa olevat tiedot.

Perusmuotoisen ja laajan turvallisuusselvityksen yhteydessä voidaan laissa määritellyissä tapauksissa selvittää henkilön ulkomaansidonnaisuuksia². Tämän tulkintasuosituksen kannalta arvioitaviksi voivat tulla esimerkiksi osallistuminen elinkeinotoimintaan toisessa valtiossa, toisessa valtiossa oleva varallisuus sekä muut taloudelliset sidonnaisuudet toisessa valtiossa oleviin kansalaisiin ja yhteisöihin.

Seuraavassa tarkastellaan ensiksi toimivaltaisten viranomaisten käytettävissä olevia maksuvelvollisuuden hoitamista sekä taloudellista asemaa ja taloudellisia sidonnaisuuksia koskevia tietoja ja niiden lähteitä. Sen jälkeen kuvataan lyhyesti muita tietolähteitä, jotka saattavat epäsuorasti tai välillisesti kuvata selvityksen kohteen taloutta tai taloudelliseen käyttäytymiseen ja asemaan vaikuttavia seikkoja.

² Ulkomaansidonnaisuuksien arviointi henkilöturvallisuusselvityksissä (<http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160539>).

2.2 Selvityksen kohteen taloudellista tilannetta kuvaavat tiedot ja tietolähteet

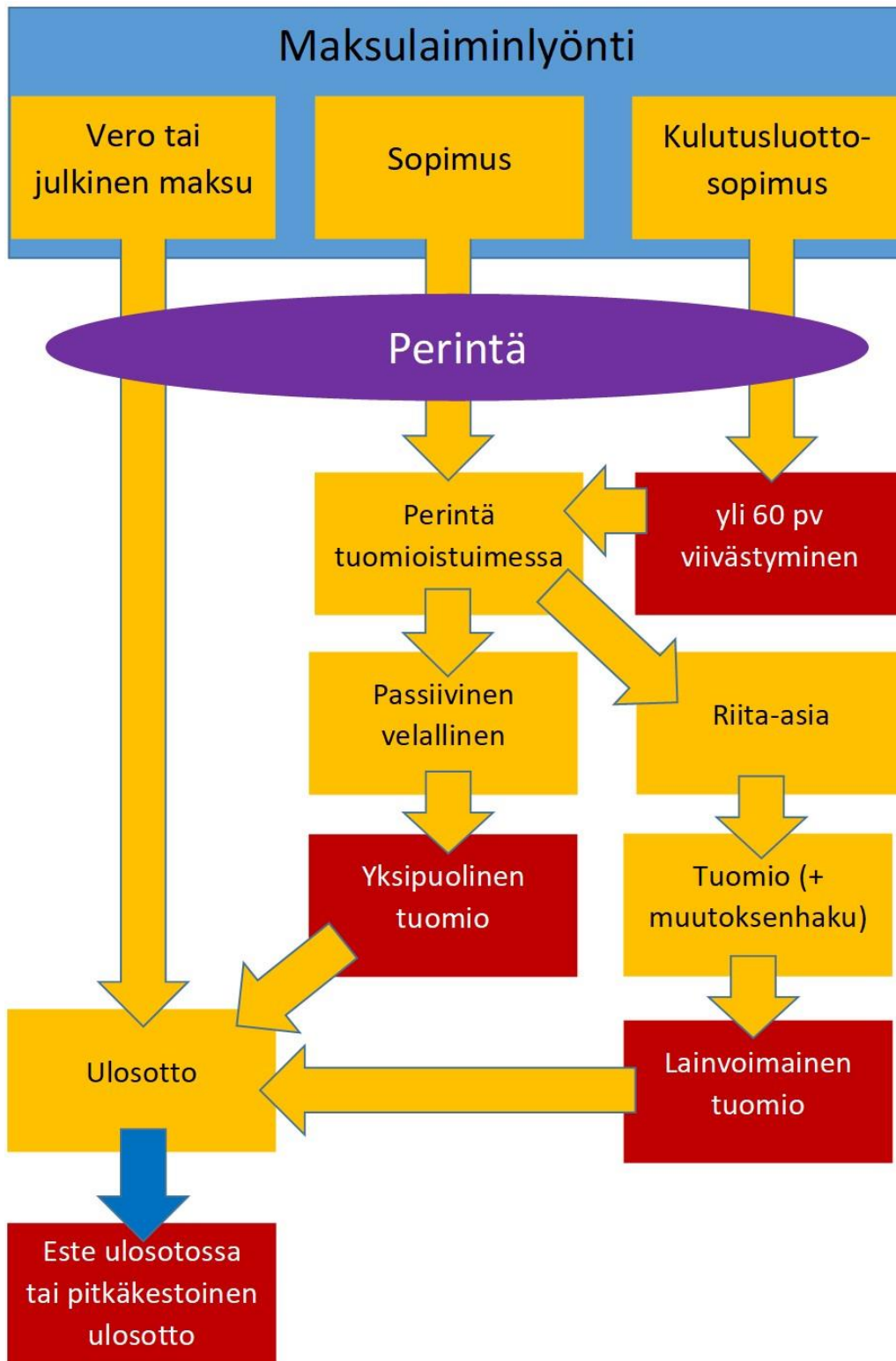
2.2.1 Maksuvelvollisuuden hoitamista koskevat tiedot

Maksuvelvollisuuden hoitamista koskevia tietoja on saatavissa luottotietorekisteristä ja ulosottorekisteristä ja ne ovat käytettävissä perusmuotoisissa ja laajoissa henkilöturvallisuusselvityksissä. Luottotietorekisteriä ylläpitää luottotietotoimintaa harjoittava yksityinen yritys, ulosottorekisteri on ulosottolaitoksen ylläpitämä rekisteri. Luottotietorekisterissä on tietoja myös ulosottoa koskevista merkinnöistä. Luottotiedoista säädetään luottotietolaissa (527/2007) ja ulosottorekisteristä ulosottokaareissa (705/2007). Maksuvelvollisuuksien laiminlyöntien ilmetessä luottotietorekisteristä saadaan niistä kattavampi kuva käyttämällä ja yhdistämällä niihin ulosottorekisteristä saatavia tietoja.

Luottotiedoilla tarkoitetaan tietoja, jotka koskevat luonnollisen henkilön tai yrityksen maksukykyä tai maksuhalukkuutta taikka jotka muulla tavalla kuvaavat henkilön tai yrityksen kykyä vastata sitoumuksistaan ja joita käytetään luottoa myönnettäessä tai luottoa valvottaessa.

Luottotietorekisteriin tallennetut maksuvelvollisuuden hoitamista koskevat tiedot poikkeavat luonteeltaan toisistaan ja ne kertyvät perintäprosessin eri vaiheissa, minkä vuoksi niiden merkitys turvallisuusselvitystä laadittaessa vaihtelee. Merkintä maksun laiminlyönnistä (esim. yksittäisen kulutusluoton erän viivästyminen) säilyy, vaikka maksu olisikin sittemmin ilman erityisiä perimistoimia suoritettu; maksun suorittamisella on kuitenkin merkitystä selvityksen lopputulosta harkittaessa. Osa tiedoista kuvaa laajemmin rekisteröidyn taloudellista asemaa, maksukyvyttömyyttä tai toimikelpoisuutta (esim. ulosotto ja siinä todettu varattomuus, konkurssi, liiketoimintakiello tai edunvalvonnassa oleminen).

Seuraavassa kuvataan luottotietorekisteriin talletettavia tietoja perintäprosessin eri vaiheissa kaaviolla ja selostamalla tarkemmin luottotietorekisteriin talletettavien tietojen sisältöä. Kaaviossa kuvataan yksittäistä maksulaiminlyöntiä seuraavat vaiheet erikseen 1) veron ja julkisen maksun, 2) sopimukseen perustuvan maksun ja 3) kulutusluotosopimukseen perustuvan maksun osalta. Punaisella on merkitty ne tapahtumat, joiden perusteella luottotietorekisteriin voidaan tehdä merkintä.



Kuva 1: Maksuvelvollisuus, perintäprosessi ja merkintä luottotietorekisterissä

Kun maksu jää suorittamatta, velkoja yrittää yleensä (vapaaehtoisena) perinnän avulla saada suorituksen saatavalleen. Jos tämä ei tuota tulosta, seuraavana vaiheena on oikeudellinen perintä tai joidenkin maksujen kohdalla ulosotto.

Tavallisin peruste maksuhäiriömerkintään on tuomioistuimen tuomio, joka voi olla myös yksipuolinen tuomio. Yksipuolinen tuomio annetaan esimerkiksi silloin, jos velallinen ei vastaa velkaansa koskevaan velkojan kanteeseen tai antaa siihen sellaisen vastauksen, jolla ei selvästi ole vaikutusta asian ratkaisemiseen.

Maksamattomat verot ja julkiset maksut siirtyvät tuloksettoman perinnän jälkeen suoraan ulosottoon ilman tuomioistuimessa tapahtuvaa perintää.

Velkojan oikeus ilmoittaa kulutusluoton maksu (esim. osamaksuerän) viivästyminen 60 päivällä on mahdollista luottotietolain 14 §:ssä säädetyin edellytyksin. Näitä ilmoitetaan lautakunnan saamien tietojen mukaan suhteellisen harvoin luottotietorekisteriin merkittäviksi.

Lisäksi kuvioista voi havaita, että samasta maksulaiminlyönnistä voi seurata useita luottotietomerkintöjä. Näin käy esimerkiksi, jos kulutusluoton takaisinmaksu on viivästynyt yli 60 päivää, tuomioistuimessa tapahtuvassa perinnässä annetaan yksipuolinen tuomio ja ulosotossa todetaan este. Huomattavaa on toisaalta myös, että ulosotosta ei itsessään tule luottotietomerkintää. Näin ollen verojen ja julkisten maksujen laiminlyönnistä ei seuraa merkintää luottotietoihin, jos velka saadaan nopeasti ja ongelmitta perittyä ulosotossa.

Maksuhäiriöiden ja ulosoton taustalla oleva maksuvelvollisuus perustuu yleisimmin henkilön tekemän sopimukseen (esim. matkapuhelinliittymä, osamaksusopimus, kulutusluotto tai asuntolaina). Maksuvelvollisuus voi perustua myös esimerkiksi vahingonkorvausvelvollisuuteen taikka vero- tai elatusvelvollisuuteen. Lisäksi eräät rangaistukset kuten sakko tai muu seuraamusmaksu perustavat maksuvelvollisuuden. Näistä erityisesti sopimukseen, vahingonkorvaukseen ja rangaistuksiin perustuvat velat ovat henkilön omasta toiminnasta riippuvaisia.

Luottotietoina saa lain mukaan käyttää tai muutoin käsitellä vain sellaisia tietoja, jotka on saatu luotettavista lähteistä ja jotka ovat tarpeellisia ja asianmukaisia kuvaamaan rekisteröidyn maksukykyä tai maksuhalukkuutta taikka kykyä vastata sitoumuksistaan. Lain tarkoituksena on varmistaa luotettavien luottotietojen saatavuus, turvata luottotie-

tojen käsittelyssä yksityisyyden suoja sekä luonnollisten henkilöiden ja yritysten oikeus tulla arvioiduiksi oikeiden ja asianmukaisten tietojen perusteella sekä edistää hyvää luottotietotapaa.

Henkilön arviointi oikeiden ja relevanttien tietojen perusteella on tietosuojalainsäädännön keskeisiä periaatteita. Tämän vuoksi luottotietorekisteriin on sallittua tallettaa myös maksuhäiriötietoja täydentäviä tietoja, kuten tiedot maksun suorittamisesta ja velvoitteen syntymisestilanteesta tietyissä tapauksissa. Samasta syystä luottotietolaissa säädetään luottotietorekisteriin tehtyjen merkintöjen säilyttämisajoina. Mitä vakavammasta maksuhäiriöstä on kysymys, sitä kauemmin tietoja säilytetään. Uusi maksuhäiriömerkintä pidentää laissa määritellyissä tapauksissa merkinnän säilyttämisaikaa ja maksun suorittaminen toisaalta lyhentää sitä.

Luottotietorekisteriin merkittävät tiedot voidaan ryhmitellä kolmeen eri ryhmään:

1. yksilöintitiedot ja toimikelpoisuutta koskevat tiedot,
2. maksuvelvollisuuden laiminlyöntiä (maksuhäiriöitä) koskevat tiedot ja
3. maksuhäiriötietoja täydentävät tiedot.

Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat tavanomaiset nimi- ja yhteystiedot sekä henkilötunnus eli *henkilön yksilöintitiedot* ja lisäksi *yrityskytkentätiedot* eli tiedot siitä, missä yrityksissä rekisteröity toimii tai on toiminut yrityksen vastuuhenkilönä³. *Toimintakelpoisuutta koskevinä tietoina* talletetaan tiedot edunvalvonnasta ja toimintakelpoisuuden rajoittamisesta.

Henkilö voi myös ilmoittaa itseään koskevan *luottokiellon* rekisteriin talletettavaksi. Merkinnän avulla on mahdollista rajoittaa omaa velkaantumistaan tai estää identiteettivarkauksista aiheutuvia vahinkoja.

Maksuhäiriötiedot kuvaavat, minkälaisia ja kuinka vakavia maksun laiminlyöntejä rekisteröidyllä on. Nämä voivat olla viranomaisen toteamia, velkojan ilmoittamia tai velallisen itsensä tunnustamia. Merkintöjä käydään seuraavaksi yksityiskohtaisemmin läpi vakavuusjärjestyksessä, aloittaen vakavimmasta.

Konkurssia koskevinä tietoina rekisteristä on saatavissa ne tiedot, jotka rekisteröidystä on talletettu konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteristä annetussa laissa (137/2004) tarkoitettuun konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteriin. Rekisteriin merkitään konkurssihakemusta ja velallista koskevat tiedot sekä tiedot

³ Yrityksen vastuuhenkilöllä tarkoitetaan henkilöä, joka merkitään viranomaisen julkiseen rekisteriin yhtiömiehenä, vastuunalaisena yhtiömiehenä, toimitusjohtajana, yrityksen hallituksen jäsenenä tai varajäsenenä taikka henkilönä, jolla on prokura- tai nimenkirjoitusoikeus.

asian käsittelystä, kuten tiedot ajankohdasta, jolloin päätös konkurssiin asettamisesta on tehty, samoin kuin konkurssin peruuttamisesta tai raukeamisesta.

Konkurssi on velallisen kaikkia velkoja koskeva maksukyvyttömyysmenettely, jossa velallisen omaisuus käytetään konkurssisaatavien maksuun. Konkurssin alkaessa velallinen menettää määräysvallan omaisuuteensa. Konkurssiin asettamisen yleisenä edellytyksenä on *velallisen maksukyvyttömyys*. Konkurssiin asettamisesta päättää tuomioistuin velallisen tai velkojan hakemuksesta. Tuomioistuin määrää omaisuutta ja konkurssipesän hallintoa hoitamaan pesänhoitajan. Omaisuus realisoidaan ja varat käytetään velkojen suorituksiksi. Konkurssitiedot poistetaan rekisteristä viiden vuoden kuluessa konkurssin alkamisesta.

Velkajärjestelytietoina ovat saatavissa ne tiedot, jotka rekisteröidystä on talletettu yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain (57/1993) 87 §:ssä tarkoitettuun velkajärjestelyrekisteriin. Rekisteristä ilmenevät mm. vireille tulleet velkajärjestelyhakemukset, niiden käsittelyvaihe, vahvistetut maksusuunnitelmat ja niiden kesto sekä maksusuunnitelman muutokset.

Yksityishenkilön velkajärjestely on konkurssia kevyempi menettely, jossa ylivelkaantunut yksityishenkilö maksaa velkojaan tuomioistuimessa määritellyn maksuohjelman mukaan. Velallinen vapautuu velvollisuudesta maksaa loppuja velkojaan. Yksityishenkilön velkajärjestelyn tavoitteena on korjata yksityishenkilöiden talous- ja velkaongelmia.

Viranomaisen toteamina maksuhäiriötietoina luottotietorekisterissä on tiedot maksun laiminlyönnistä, joka on todettu tuomioistuimen lainvoimaisella tuomiolla, yksipuolisella tuomiolla tai ulosottokaaren (705/2007) 2 luvun 26 §:ssä tarkoitetulla ulosottoperusteen määräajan jatkamisesta annetulla tuomiolla taikka rekisteröidyn hyväksymän vekselin protestilla.

Ulosottotietoina luottotietorekisteristä saa tiedot asiakkohtaisesti eriteltyinä selaisesta ulosottoasiasta, jossa on annettu estetodistus tai tieto ulosottokaaren 1 luvun 32 §:n 1 momentissa tarkoitetusta pitkäkestoisesta ulosotosta. Estetodistus annetaan esim. silloin, kun ulosotto päättyy henkilön varattomuuteen tai jos velallisen olinpaikasta ei ole tietoa. Pitkäkestoisessa ulosotossa toistuvais-tuloa (esim. palkkaa) on ulosmitattu vähintään 18 kuukauden ajan kahden edeltävän vuoden aikana.

Velkojan ilmoittamina maksuhäiriötietoina talletetaan luottotietorekisteriin tiedot kulutusluottosopimuksiin perustuvien maksujen laiminlyönnistä luottotietolain 14 §:ssä erikseen säädettyin edellytyksin. Yleisenä edellytyksenä on, että maksu on viivästynyt vähintään 60 päivää alkuperäisestä eräpäivästä, jolleivat velallinen ja velkoja ole tehneet alkuperäisen eräpäivän jälkeen uutta maksusopimusta. Velallista on informoitava merkinnän mahdollisuudesta ennen sopimusta ja velkojan on annettava velalliselle maksukehotus.

Velallisen tunnustamana maksuhäiriötietona ilmenee tieto rekisteröidyn useamman velkojan kanssa tehdyn tai muutoin laaja-alaisen maksujärjestelyjä koskevan sopimuksen yhteydessä antamasta kirjallisesta ilmoituksesta, jolla hän tunnustaa lyöneensä maksun laimin.

Kuulutustietoina saa tallettaa tiedon julkisesta haasteesta annetun lain (729/2003) 10 §:ssä tarkoitettuun kuulusrekisteriin talletetuista tiedoista. Rekisterin tiedot palvelevat ensi sijassa velkojien edun valvontaa ja siihen talletetaan lähinnä tietoja julkisista haasteista, joiden tarkoituksena on saada selville haasteessa määritellyn velallisen velkojat.

Luottokelpoisuuden arviointitietona saa tallettaa luottokelpoisuutta koskevan luokituksen tai muun luottokelpoisuutta osoittavan arviointitiedon. Nämä voidaan muodostaa maksun laiminlyöntejä koskevien tietojen perusteella.

Maksuhäiriötietoja täydentäviä tietoja ovat suorituksen maksamistiedot, tiedot maksuvelvollisuuden perusteista ja maksuhäiriöön johtaneista syistä sekä merkinnät siitä, mitkä luottotietomerkinnät aiheutuvat saman saatavan laiminlyönnistä.

Suorituksen maksamistietoja ovat tiedot sellaisen maksuvelvoitteen suorittamisesta, jonka laiminlyönnin johdosta luottotietorekisteriin on tehty maksuhäiriömerkintä. Merkintä tehdään luottotietorekisteriin, kun tieto on toimitettu laissa säädetyn velvoitteen mukaisesti rekisterinpitäjälle tai kun rekisteröity on pyytänyt tällaisen merkinnän tekemistä ja esittänyt luotettavan selvityksen maksun suorittamisesta taikka kun rekisterinpitäjällä muutoin on maksusta tieto.

Rekisteriin voidaan merkitä tietoja myös *maksuvelvollisuuden perusteista ja maksuhäiriöön johtaneista syistä*. Rekisteröidyn pyynnöstä ja tämän antaman luotettavan selvityksen perusteella merkitään tieto siitä, että maksuhäiriö on syntynyt takausvastuun tai vierasvelkapanttauksen johdosta. Samoin merki-

tään rekisteröidyn rekisterinpitäjälle toimittama pesänhoitajan velallisselvitykseen sisältyvä tieto konkurssin pääasiallisista syistä. Rekisteriin voidaan merkitä muukin rekisteröidyn antama tieto maksuhäiriömerkintään johtaneista tekijöistä ja maksuhäiriön alkuperäisestä ajankohdasta.

Luottotietorekisterin pitäjän on, jos se yleisesti saatavilla olevien tai rekisterinpitäjälle toimitettujen tietojen perusteella on mahdollista, merkittävä rekisteriin, *mitkä merkinnät aiheutuvat saman saatavan laiminlyönnistä*. Merkintä on kuitenkin aina tehtävä rekisteröidyn pyynnöstä tämän antaman luotettavan selvityksen perusteella.

Toimivaltainen viranomainen voi hankkia ulosottoa koskevia tietoja myös suoraan *ulosottorekisteristä*. Ulosottorekisteriin talletetaan asianhallintatiedot⁴, viranomaisten yhteistoimintaa koskevat tiedot sekä erityistiedot (muut ulosottoasiaan liittyvät tiedot). Ulosottorekisteristä saatavat tiedot ovat siten laajemmat kuin luottotietorekisterin ulosottoa koskevat tiedot

Koska toimivaltaisella viranomaisella on erikseen säädetty oikeus saada tietoja ulosottorekisteristä, se voinee saada myös ulosottorekisterin tulosteena annettavan ulosottokaaren 1 luvun 31 §:ssä tarkoitetun todistuksen ulosottorekisteristä. Todistus voidaan antaa pyyntöä edeltävien neljän vuoden ajalta. Todistukseen merkitään pyynnön esittämispäivää edeltäneiden kahden vuoden aikana talletetut seuraavat tiedot: 1) hakijan ja vastaajan nimi sekä vastaajan syntymäaika ja kotikunta; 2) ulosottoasia, sen vireilläoloaika ja passiivisaatavaksi rekisteröinti; 3) hakijan saatavan määrä ja hakijalle tilitetty määrä; 4) estetodistuksen laatu ja päivämäärä. Jollei merkintöjä ole, tästäkin annetaan todistus.

2.2.2 Taloudellista asemaa ja taloudellisia sidonnaisuuksia koskevat tiedot

Laajaa henkilöturvallisuusselvitystä laadittaessa voidaan käyttää tietoja henkilön taloudellisesta asemasta, taloudellisista sidonnaisuuksista sekä elinkeinotoiminnasta. Henkilön ulkomaansidonnaisuuksia voidaan selvittää laissa säädetyllä tavalla sekä perusmuotoisia että laajoja turvallisuusselvityksiä laadittaessa. Tätä kautta selvityksen

⁴ Asianhallintatiedoilla tarkoitetaan asianosaisten ja heidän edustajiensa tunnist- ja yhteystietoja sekä tietoja tilitysosoitteesta, täytäntöönpanon tai saatavan laadusta, hakijan saatavasta, ulosottomiehen suorittamista täytäntöönpanotoimista ja niiden ajasta, kertyneistä ja hakijalle tilitetyistä rahamääristä, täytäntöönpanon esteistä, passiivisaatavaksi merkitsemisestä samoin kuin muita vastaavia ulosottoasiaa ja täytäntöönpanotoimituksia koskevia tietoja.

kohteen taloudellisia sidonnaisuuksia ja taloudellista asemaa koskevia tietoja voi tulla arvioitaviksi silloinkin, kun taloudellinen toiminta on tapahtunut toisessa valtiossa.

Laajassa turvallisuusselvityksessä voidaan selvittää henkilön perhe- tai sukulaisuussuhteita sekä tehdä myös selvityksen kohteen läheisiä⁵ koskeva turvallisuusselvitys. Nämä tiedot, esim. perheen koko, voivat selittää taloudelliseen asemaan liittyviä seikkoja.

Laajaa turvallisuusselvitystä varten voidaan henkilötietolomakkeella lain mukaan kerätä seuraavia selvityksen kohteen taloudellista asemaa ja taloudellisia sidonnaisuuksia koskevia tietoja:

1. tulot,
2. varallisuustiedot (kiinteistöt, asunnot, asunto-osakkeet, maa- ja metsäomistukset, talletusten määrä, sijoituksia koskevat tiedot),
3. velat ja annetut takaukset,
4. elinkeinotoimintaa koskevat tiedot (elinkeinotoiminnan harjoittaminen kymmenen viime vuoden aikana, toimintaan liittyvät verovelat, yrityskytkenät, liiketoimintakielto) sekä
5. perhe- ja sukulaisuussuhteet.

Toimivaltainen viranomainen voi tarkistaa annetut tiedot ja hankkia tätä tarkoitusta varten tietoja vero-hallinnon julkisista verotiedoista, elinkeinotoiminnan harjoittamista tai omaisuutta kuvaavia julkisia tietoja sisältävistä rekistereistä sekä selvityksen kohteen luvalla luotto- ja rahoituslaitoksista. Lisäksi ulkomaansidonnaisuuksien selvittämiseksi voidaan pyytää tietoja sellaiselta valtiolta tai kansainväliseltä toimielimeltä, josta toimivaltainen viranomainen voi kansainvälisen sopimuksen tai säädöksen mukaisesti saada turvallisuukselvitysmenettelyä varten tietoja. Tietojen täydentämisessä ja niiden merkityksen kartoittamisessa voidaan hyödyntää selvityksen kohteen haastattelua.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetussa laissa (1346/1999) säädetään julkisista verotus-tiedoista. Henkilöä koskevia julkisia verotietoja ovat mm. nimi, syntymävuosi, verotettava ansiotulo ja pääomatulo, verojen kokonaismäärä ja maksettava tai palautettava veron määrä. Varallisuuden tai velkojen määrä ei ole julkinen tieto. On hyvä huomata, että verotustiedot eivät anna luotettavaa tietoa henkilön kokonaistuloista ja mistä eri lähteistä ne on saatu.

⁵ Turvallisuusselvityslain 29 §:n mukaan turvallisuusselvitys voidaan ulottaa läheiseen, kun sen tarkoituksen saavuttaminen sitä välttämättä edellyttää. Läheisellä tarkoitetaan selvityksen kohteen isää, äitiä, avio- tai avopuolisoa tai lasta.

Taloudellisia sidonnaisuuksia ja elinkeinotoimintaa voidaan selvittää ja tarkistaa yrityksiä koskevista tie-doista. Yhtiö, sen toimiala ja vastuuhenkilöt ovat selvitettävissä ensisijaisesti viranomaisten ylläpitämien perusrekisterien avulla. Näitä ovat mm. kauppare-kis-teri (kaupparekisterilaki; 129/1979) ja sitä jossain määrin monipuolisempi yritys- ja yhteisörekisteri (yritys- ja yhteisötietolaki; 244/2001). Tilastokeskuksen liike- ja yhteisörekisterin julkiset tiedot kattavat yritysten tunnistetietojen lisäksi mm. tiedot yritysten toimialasta, toiminnan sijainnista, toimipaikoista, pääasiallisista hyödykkeistä, liikevaihdon suuruusluokas-ta, henkilökunnan kokonaismäärästä ja henkilökunnan määrästä kunnittain, ulkomaankaupan harjoittami-sesta sekä konsernien osalta konsernisuhteista (tilastolaki; 280/2004, 18 §).

Yhtiöiden taloudellista asemaa koskevien tietojen julkisuus toteutuu yleisesti tilinpäätöstietojen sekä verotustietojen kautta. Kaupparekisteriin merkittäväksi ilmoitetut tilinpäätöstiedot ovat julkisia. Kirjanpi-tovelvollisen velvollisuudesta antaa jäljennös tilinpäätöksestä säädetään kirjanpitolaissa.

2.3 Muista tietolähteistä

Seuraavassa esitetyistä tietolähteistä saatavilla tiedoilla voi olla välillistä merkitystä ja yhtymäkohtia selvityksen kohteen taloudellisen tilanteen arvioinnissa. On aihetta huomata, että osalla jäljempänä kuvatavista tietolähteistä voi olla vain tietyissä tapauksissa merkitystä ja kaikkia ei säännönmukaisesti välttämättä käytetä aina turvallisuusselvitystä laadittaessa.

Väestötietojärjestelmä on yksi Suomen keskeisimmistä perusrekistereistä. Siellä on perustiedot (henkilön nimet ja muut yksilöintiedot ja osoite) Suomen kansalaisista ja heidän perheenjäsenistään sekä vastaavat tiedot Suomessa vakinaisesti asuvista ulkomaalaisista. Väestötietojärjestelmään sisältyviin henkilön perustietoihin kuuluvat tiedot henkilön toimikelpoisuudesta. Rekisteriin talletetaan mm. tieto siitä, onko henkilölle määrätty edunvalvoja. Väestötietojärjestelmään sisältyy tietoa myös rakennuksista (omistaja, sijainti, pinta-ala ja käyttötarkoitus). Turvallisuusselvityksissä ei rajoiteta sitä, mitä väestötietojärjestelmän tietoja selvitystä laadittaessa voidaan käyttää. Yleisen henkilötietojen suojaa koskevan lainsäädännön mukaan henkilötietojen käsittely, mukaan lukien hankinta, tulisi rajoittaa vain henkilötietojen käsittelyn kannalta tarpeellisiin tietoihin. Siten, turvallisuusselvityksissä säädetyt laajan turvallisuusselvityksen laadinnassa käytettäviä tietolähteitä koskevat erityissäännökset huomioon ottaen, voitaneen pitää perusteltuna, että laajoja henkilöturvallisuusselvityksiä laadittaessa, voidaan käyttää esim. selvityksen kohteen perheenjäseniä koskevia tietoja. Samanlaista perustetta ei liene esitettävissä kysymyksen ollessa suppean turvallisuusselvityksen laadinnasta.

Toimikelpoisuutta elinkeinotoiminnassa rajoittaa lainvoimainen tuomioistuimen määräämä *liiketoimintakielto*. Kiellon saanut ei saa itse tai välikäden kautta harjoittaa liiketoimintaa, josta on kirjanpitovelvollisuus. Hän ei saa olla vastuuasemissa taikka johtaa tai hoitaa toiminnan hallintoa. Kiellon kesto on yleensä 3 – 7 vuotta ja sitä voidaan syyttäjän vaatimuksesta pidentää viidellä vuodella. Liiketoimintakieltoa koskevat tiedot talletetaan keskitetysti liiketoimintakiellon julkisuuden toteuttamiseksi sekä kiellon noudattamiseksi ja valvomiseksi ylläpidettävään *liiketoimintakieltorekisteriin*. Turvallisuus selvityslain mukaan liiketoimintakieltoa koskevat tiedot hankitaan siis tästä rekisteristä.

Tuomioistuin voi määrätä liiketoimintakiellon sopimattoman ja vahingollisen liiketoiminnan estämiseksi sekä liiketoimintaan kohdistuvan luottamuksen ylläpitämiseksi. Kielto voidaan määrätä silloin, kun henkilö on olennaisesti lyönyt laimin toimintaan liittyvät lakisääteiset velvollisuutensa, jollei se johdu maksuvaikeuksista. Kielto voidaan määrätä myös, jos henkilö on liiketoiminnassa syyllistynyt rikolliseen menettelyyn, jota ei voida pitää vähäisenä, ja hänen toimintaansa on kokonaisuutena arvioiden pidettävä velkojen, sopimuskumppaneiden, julkisen talouden taikka terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun kannalta vahingollisena.

Henkilön toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevien tietojen arvioinnissa on olennaista rajoittamiseen johtanut peruste sekä henkilön osoittama mahdollinen epärehellisyys ja laiminlyöntien vakavuus. Selvityksen lopputuloksen kannalta voi olla merkitystä erityisesti liiketoimintakieltoon johtaneella epärehellisyydellä sekä muilla ammatin- ja elinkeinotoimintaa koskevilla rajoituksilla.

Ammatin- tai elinkeinonharjoittajia sekä heidän toimikelpoisuuttaan koskevia tietoja sisältäviä rekistereitä ovat esimerkiksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) mukainen terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteri ja kiinteistönvälitysliikkeistä ja vuokrahuoneiston välitysliikkeistä annetussa laissa (1075/2000) säädetty välitysliikerekisteri. Mainittujen tietojen hankintaa voitaneen pitää tarpeellisenä lähinnä silloin, kun turvallisuus selvitystä koskevasta hakemuksesta tai laajaa turvallisuus selvitystä varten annetusta henkilötietolomakkeesta ilmenee, että selvityksen kohde työskentelee tai on työskennellyt viranomaisen valvonnan piirissä olevalla toimialalla tai ammatinharjoittajana.

Ammatin- tai elinkeinonharjoittajarekistereiksi voidaan myös katsoa muut elinkeinotoimintaa koskevat viranomaisen rekisterit. Rekistereihin on talletettu tietoja henkilöiden ja yhteisöjen toiminnasta ja kelpoisuuksista. Rekistereistä löytyy tietoa myös henkilöihin ja yhteisöihin kohdistetusta viranomaisvalvonnasta, hallintopäätöksistä sekä käytetystä hallintopakosta ja sanktioista. Näillä tiedoilla voi olla merkitystä arvioitaessa

henkilön taloudellista asemaa ja sidonnaisuuksia sekä muita talouteen liittyviä seikkoja.

Turvallisuusselvityksessä voidaan käyttää laissa säädettyä *toimintaa valvovan viranomaisen ylläpitämään rekisteriin tallennettuja yrityksen vastuuhenkilön toimikelpoisuutta koskevia tietoja*.

Rikoksia koskevia tietoja on saatavissa rikosrekisteriin, sakkorekisteriin sekä oikeushallinnon valtakunnallisen tietojärjestelmään syyteharkinnassa olevista tai olleista rikosasioista taikka ratkaisu- ja ilmoitusjärjestelmän ratkaisuihin rikosasioissa. Rajoitetummin käytettävät esitutkintatiedot vireillä olevista tapauksista ovat saatavissa poliisin rekistereistä. Turvallisuusselvityksen kohteen rikostietojen selvittäminen ja arviointi on tavanomainen ja keskeinen osa turvallisuusselvityksen tekemistä.

Rikokset tai epäillyt rikokset voivat olla sellaisia, että ne kertovat epärehellisyydestä tai velvoitteiden laiminlyönnistä talouteen liittyvissä asioissa. Rikoslaisissa säädetään useista rikoksista, joilla on liittymä taloudellisiin etuihin tai velvoitteisiin ja jotka osaltaan määrittelevät rajoja sopimattomalle toiminnalle. Tällaisia ovat mm. tiedot rahanpesuun, uhkapeliin, rahapeliin, arpajaisiin ja rahankeräykseen liittyvistä rikoksista, omaisuusrikokset, lahjusrikokset ja esim. elinkeino- ja väärennysrikokset. Rikoksia koskevien merkintöjen kautta voi selvittää myös henkilön taloudelliseen tilanteeseen liittyviä seikkoja. Näitä ovat esimerkiksi rikoksella aiheutettuja vahinkoja koskevat korvausvastuut ja velvollisuus korvata oikeudenkäyntikuluja, jotka voivat olla merkityksellisiä henkilön taloudellisen aseman kannalta.

Rikostiedot voivat kertoa myös suunnitelmallisesta rikollisesta toiminnasta taikka henkilön olosuhteista tai taipumuksista, joilla on voinut olla vaikutusta merkintöjen syntymiseen. Esimerkiksi järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen sekä päihde- ja peliongelmat ovat turvallisuusselvityksissä merkityksellisiä.

Suojelupoliisin ja pääesikunnan tietojärjestelmiin sisältyy tietoja, joilla voi olla merkitystä taloudellista asemaa ja sidonnaisuuksia sekä muita taloudellisia seikkoja arvioitaessa. Näitä voivat olla esimerkiksi kansalaisuus- ja perhesuhdetiedot, työ- ja palvelushistoriaan liittyvät tiedot, oikeushenkilöön liittyvät tiedot sekä henkilön toimintaan ja käyttäytymiseen liittyvät tiedot

Turvallisuusselvityksissä käytettävissä olevat muut *poliisin rekisterit* liittyvät poliisin yleisiin tutkinta- ja valvontatehtäviin (mm. poliisin tutkintatehtävän hoitamista ja siihen liittyviä henkilöitä kuvaavat tiedot, tuntomerkkitiedot, henkilölle tuomitut rangaistukset)

sekä muiden lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi talletettuihin tietoihin (esim. aselupaa koskevat tiedot, poliisin toimenpiteen kohteena olleen työturvallisuuden vuoksi talletetut henkilön terveystiedot ja rikollista tekoa koskevat tiedot).

Pääesikunnan, Tullin ja Rajavartiolaitoksen rekisterit ovat näiden viranomaisten tutkinta- ja valvontatehtävien osalta käytössä samaan tapaan ja samoin rajoituksin kuin poliisin järjestelmät.

Keskusrikospoliisi voi tehdä ilmoituksen suojelupoliisille turvallisuusselvityksen laadinnassa käytettäväksi laissa tarkemmin määritellyissä tapauksissa, jossa henkilöllä on todettu tai epäillä olevan yhteyksiä järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan. Menettelyllä pyritään suojaamaan selvityksen kohdetta joutumasta alttiiksi ulkopuoliselle epäasialliselle vaikuttamiselle, suojaamaan turvallisuusselvityksissä tarkoitettua etua järjestäytyneen rikollisryhmän toimilta tai vaikutukselta sekä estämään salassapito-intressiltään painavimpien tietojen suojan sellainen vaarantuminen, joka edistäisi järjestäytyneen rikollisryhmän toimia.

3 Tietojen arvioinnista

3.1 Tietojen selvitysprosessi ja arvioinnin yleiset perusteet

3.1.1 Tietojen selvitysprosessi

Toimivaltaisen viranomaisen tehtävänä on selvittää ja arvioida turvallisuusselvityksessä tarvittavat tiedot. Selvitysprosessin vaiheita on käsitelty kahdessa edellisessä arviointikriteerilautakunnan tulkintasuosituksessa.⁶ Näissä esitetyt selvitysprosessin päävaiheet soveltuvat myös taloudellisia seikkoja koskevien tietojen arviointiin.

Arvioinnin ensimmäisessä vaiheessa kartoitetaan taloudellisia seikkoja koskevat tiedot käytettävistä olevista tietolähteistä. Toisessa vaiheessa saadut tiedot eritellään ja arvioidaan olennaisten asioiden tunnistamiseksi. Kolmannessa vaiheessa tietoja harkitaan riskiarvion perusteella selvityksen lopputuloksen laatimiseksi.

3.1.2 Arvioinnin yleiset perusteet

Turvallisuusselvityslain tarkoituksena on antaa osaltaan mahdollisuuksia ehkäistä keskeisiä yleisiä etuja vahingoittavaa toimintaa. Suojattavia etuja ovat valtion turvallisuus, maanpuolustus, Suomen kansainväliset suhteet, yleinen turvallisuus tai muu siihen verrattava yleinen etu ja erittäin merkittävä yksityinen taloudellinen etu sekä näiden suojaamiseksi toteutettavat turvallisuusjärjestelyt.

Henkilöiden ja yritysten taustan selvittämisellä pyritään vähentämään niitä riskejä, joita voisi aiheutua henkilön hoitaessa sellaisia tehtäviä, joissa voidaan vaarantaa laissa suojattuja etuja. Henkilöturvallisuusselvityksessä kysymys on henkilön luotettavuudesta ja hänen aikaisemman käyttäytymisensä ja elämäntilanteensa perusteella tehtävästä arviosta.

Henkilön nuhteettomuus osana luotettavuuden arviointia on vanhastaan ollut olennainen osa turvallisuusselvityksiä, ja rikostietojen käyttö on ollut merkittävä osa selvitystä. Henkilön taloudelliseen toimintaan ja käyttäytymiseen liittyvät tiedot voivat olla

⁶ Rikollista tekoa koskevien tietojen arvioinnista turvallisuusselvitysmenettelyssä, luku 3.3 ja Ulkomaansidonnaisuuksien arviointi henkilöturvallisuusselvityksissä, luvut 2.3 ja 2.4.

asian luonteen ja pitkäaikaisemman käytännön puuttumisen vuoksi vaikeammin arvioitavissa. Käytettävissä olevat tiedot ovat monitasoisia ja johtopäätösten tekeminen niiden perusteella henkilön luotettavuudesta voi olla hankalaa. Tässä voi korostua esim. se, että maksuhäiriötilanteiden hahmottaminen edellyttää jonkinasteista yksityis- ja maksukyvyttömyysoikeudellisten kysymysten yleistä tuntemusta.

3.1.3 Harkintaa ohjaavista säännöksistä

Turvallisuusselvityslaisissa ei ole selvityksen kohteen maksukäyttäytymiseen tai taloudelliseen tilanteeseen liittyvien tietojen arviointia ohjaavia erityisiä säännöksiä. Tukea arviointiin on sen vuoksi etsittävä turvallisuusselvityslain yleisestä sääntelyjärjestelmästä, maksukyvyttömyyden hallintaa koskevasta lainsäädännöstä ilmenevistä periaatteista sekä yleisen elämäkokemuksen perusteella muotoutuvista säännöistä. Merkityksellistä on myös yleinen henkilötietojen käsittelyä ja suojaa koskeva sääntely ja siihen sisältyvät periaatteet, kuten yksilöiden oikeus tulla arvioiduksi oikeiden, relevanttien ja ajantasaisten tietojen perusteella.

Lain 11 §:n 1 momentti sisältää säännökset rikostietojen ja 3 momentti ulkomaansidonnaisuuksien arvioinnista. Näiden säännösten voidaan katsoa ilmentävän yleisemminkin lain tulkintaperiaatteita, minkä vuoksi niitä voidaan käyttää tulkinnan apuna. Arvioinnissa otetaan luonnollisesti huomioon myös yleiset laintulkintaperiaatteet.⁷

Rikostietojen osalta toimivaltaisen viranomaisen on selvityksen lopputulosta harkitessaan otettava erityisesti huomioon 1) teosta kulunut aika; 2) selvityksen kohteen ikä tekohetkellä; 3) tekojen toistuvuus ja niiden osoittama piittaamattomuus toisten oikeuksista taikka harkintakyvyn puutteesta; 4) seuraamusten ankaruus; 5) teon luonne tai merkittävyys suhteessa selvityksen perustana olevaan tehtävän kannalta (11 § 1 mom.). Sääntelyn tarkoituksena on ollut osaltaan toteuttaa henkilön oikeutta oikeus- turvaan ja yksityiselämän suojaan.

Ulkomaansidonnaisuuksien merkitystä selvityksen lopputulosta harkitessa on otettava erityisesti huomioon 1) ulkomaansidonnaisuuksien merkitys selvityksen perusteena olevan tehtävän kannalta; 2) ulkomaansidonnaisuuksien luonne, kesto ja jatkuvuus; 3) sen todennäköisyys, että ulkomaansidonnaisuus altistaa selvityksen kohteen hyväksikäytölle, painostukselle, lahjomiselle tai muulle epäasialliselle vaikuttamiselle; 4) sen todennäköisyys, että ulkomaansidonnaisuus muulla kuin 3 kohdassa tarkoitetulla ta-

⁷ Ks. Arviointikriteerilautakunnan tulkintasuositus 1/2017 "Rikollista tekoa koskevien tietojen arvioinnista turvallisuusselvitysmenettelyssä" ja sen liite 1 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-578-2>

valla on omiaan vaarantamaan selvityksen kohteen mahdollisuuksia ja kykyä huolehtia selvityksen perusteena olevaan tehtävään kuuluvista velvollisuuksista riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti.

Rikostietojen ja ulkomaansidonnaisuuksia koskevien tietojen arviointia koskevien säännösten perusteella voidaan päätellä, että seuraaville tekijöille voidaan antaa painoarvoa talouteen liittyvien tietojen arvioinnissa:

1. taloutta koskevien tietojen merkitys tehtävän kannalta,
2. selvityksen kohteen ikä silloin, kun taloudelliset ongelmat ovat ilmenneet,
3. taloudellisten ongelmien ilmenemisestä kulunut aika,
4. maksulaiminlyöntien lukumäärä, toistuvuus, vakavuus ja mistä ne mahdollisesti kertovat,
5. taloudellisten sidonnaisuuksien luonne, kesto, jatkuvuus,
6. taloudellisista seikoista seuraava todennäköisyys epäasialliselle vaikutamiselle, ja
7. ovatko tiedot mulla tavalla omiaan vaarantamaan selvityksen kohteen mahdollisuuksia ja kykyä huolehtia selvityksen perusteena olevaan tehtävään kuuluvista velvollisuuksista riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti.

Edellä olevaa listaa täydennetään ja konkretisoidaan jäljempänä.

3.1.4 Tehtävasidonnaisuus

Henkilöturvallisuusselvitys laaditaan tiettyä tehtävää varten ja tehtävasidonnaisuus on yksi turvallisuusselvityslain keskeisistä periaatteista. Tehtävasidonnaisuus vaikuttaa usealla tavalla turvallisuusselvityksen laatimisessa. Tehtävän kriittisyys voi esimerkiksi vaikuttaa selvittävien ja analysoitavien tietojen laajuuteen ja perusteellisuuteen myös eri turvallisuusselvitystasojen sisällä. Lisäksi on selvää, että selvityksen perusteena oleva tehtävä on aina otettava huomioon toimivaltaisen viranomaisen harkitessa selvityksen lopputulosta.

Selvityksen kohteen maksuvelvollisuuksien hoitamista, taloudellista asemaa ja taloudellisia sidonnaisuuksia koskevia tietoja voi laajemmin selvittää vain tehtävissä, joissa voidaan laatia laaja henkilöturvallisuusselvitys. Kysymys on tällöin tehtävästä, jota hoitava saa käsitellä kahteen korkeimpaan turvallisuusluokkaan kuuluvia asiakirjoja taikka muita salassa pidettäviä tietoja, joiden oikeudeton paljastuminen ja käyttö voi aiheuttaa erittäin suurta ja merkityksellistä vahinkoa suojattavalle yleiselle edulle. Maksuhäiriöillä ja muilla taloudellisilla seikoilla voikin olla suurempaa merkitystä tehtävissä, joissa edellytetään erityistä luotettavuutta.

Perusmuotoisen turvallisuusselvityksen kuuluvista tehtävistä erityisen merkityksellisiä tulkintasuosituksen kannalta ovat tehtävät, joissa voi vaarantaa keskeisiä yleisiä etuja tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja.

Selvitettäessä henkilön taloudellista tilannetta ja käyttäytymistä koskevia tietoja tehtävän merkitystä voidaan eritellä seuraavasti::

- onko kysymyksessä laajan vai perusmuotoisen turvallisuusselvityksen piiriin kuuluva tehtävä
- perusmuotoista turvallisuusselvitystä laadittaessa on tarpeen arvioida, minkälaisia seurauksia tehtävässä voi omilla lainvastaisilla toimilla aiheuttaa ja minkälaisen riskin selvityksen kohteen oma taloudellisen asema kokonaisuudessaan voi aiheuttaa.

3.1.5 Arvioinnin tapauskohtaisuus

Käytännön soveltamistilanteessa eri tietoja ja niiden merkitystä on ensin arvioitava erikseen ja tapauskohtaisesti selvityksen perusteena olevan tehtävän kannalta. Kuten yksittäistä tietoa arvioidaan erikseen sen mukaan, lisääkö vai vähentääkö se turvallisuusriskiä.

Maksuhäiriöitä ja taloudellisia sidonnaisuuksia koskevien tietojen arvioimisessa tulee ottaa huomioon niiden merkitys tehtävän kannalta sekä niiden luonne, kesto ja jatkuvuus tai sidonnaisuuksien pysyvyys ja kiinteys. Taloudellisia sidonnaisuuksia arvioitaessa punnitaan selvityksen kohteen tehtävässään saamia tietoja ja niiden hyödynnettävyyttä niissä taloudellisissa sidonnaisuuksissa, joita hänellä mahdollisesti on.

Henkilöturvallisuusselvityksissä selvitetään taloudellisten seikkojen lisäksi myös muita tietoja, kuten rangaistustietoja, joilla voi olla erityistä merkitystä myös arvioitaessa selvityksen kohteen taloudellista tilannetta tai taloudellisia seikkoja yleisemminkin. Rikoslaisissa on säännökset erilaisista talous- ja epärehellisyysrikoksista⁸, joista annetuilla lievemmilläkin tuomioilla voi yhdessä vähäisempienkin maksuhäiriötietojen kanssa olla merkitystä etenkin silloin, kun selvityksen kohteen on tarkoitus toimia tehtävissä, joihin liittyy taloudellista vastuuta. Erityyppisten tietojen arvioinnin samanaikaisessa harkinnassa kysymys on kokonaisharkinnasta, jota tarkastellaan jäljempänä jaksossa 3.2.4.

⁸ Tällaisista esimerkkeinä voi mainita lahjukset, sisäpiirintiedon käyttö, petos ja kavallus.

3.2 Taloudellisia seikkoja koskevien tietojen erittely ja arviointi

3.2.1 Arvioinnin tarkoitus

Turvallisuusselvityslain yleisenä tarkoituksena on ennalta ehkäistä keskeisiä yleisiä etuja vaarantavia toimia. Laissa määriteltyihin turvallisuustehtäviin valittavien taustaa selvitetään ja arvioidaan sen varmistamiseksi, että he eivät toiminnallaan vaarantaisi suojattavia etuja, vaan pystyisivät hoitamaan tehtävänsä luotettavasti ja asianmukaisesti.

Turvallisuusselvitystä laadittaessa selvitetään henkilöntaloudellista käyttäytymistä ja talouteen liittyviä muita seikkoja. Saatujen tietojen perusteella voidaan tunnistaa erilaisia riskejä:

1. selvityksen kohteella on merkittäviä ja pysyväisluonteisia ongelmia hoitaa taloudellisia asioitaan vastuullisesti, mikä voi vaikeuttaa myös selvityksen perusteena olevan tehtävän hoitamista asianmukaisesti,
2. selvityksen kohteen taloudellinen tilanne kokonaisuutena voi lisätä hänen alttiuttaan tarttua sopimattomiin etuihin tai tehdä hänestä houkuttelevamman kohteen epäasialliselle vaikuttamiselle,
3. henkilön taloudelliset sidonnaisuudet voivat vaikuttaa hänen mahdollisuuksiinsa toimia riippumattomasti ja puolueettomasti.

3.2.2 Maksuvelvoitteiden hoitaminen

Maksuvelvoitteiden hoitamista koskevia tietoja on saatavissa luottotietorekisteristä ja ulosottorekisteristä. Niissä ilmenee ensisijaisesti tieto siitä, että henkilöllä on ollut maksulaiminlyöntejä. Kysymyksessä voi olla lyhytaikainen tai pitkäkestoisempi maksun viivästyminen taikka vakavampi ja hallitsematon velkaantuminen.

Kotitalouksien velkaantuminen suhteessa niiden käytettävissä oleviin tuloihin on viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana kaksinkertaistunut⁹. Samoin maksuhäiriöt ja maksuhäiriöisten henkilöiden määrä on viime aikoina lisääntynyt. Vuonna 2019 maksuhäiriömerkintä oli yhteensä noin 387 000 henkilöllä. Vuonna 2019 yksityishenkilöille rekisteröitiin noin 1,8 miljoonaa uutta maksuhäiriömerkintää. Maksuhäiriöiden määrä on hieman vähentynyt alle 30-vuotiaiden ikäluokissa. Maksuhäiriöt ovat lisäksi hieman enemmän kohdistuneet

⁹ Findikaattori: Tilastokeskus / Kansantalouden tilinpito, 15.3.2019.

entistä pienemmälle joukolle, jossa samat henkilöt ovat velkaantuneet moneen eri suuntaan.¹⁰ Ulosottovelallisenä on noin 500 000 yksityishenkilöä vuosittain¹¹.

Nyt meneillään oleva epidemia on johtanut lomautuksiin ja myös työttömyyden ennustetaan lisääntyvän. Nämä seikat johtanevat maksuhäiriömerkintöjen kasvuun etenkin niissä tapauksissa, joissa kuluttajat ovat jo ennen epidemiaa olleet vaarassa ylivelkaantua.

Maksujen viivästymisen ja pysyvemmän luonteisten laiminlyöntien vakavuus ja niihin johtaneet syyt voivat vaihdella suuresti. Ne voivat johtua esimerkiksi hetkellisistä ja henkilöstä itsestä joko kokonaan tai vähintäänkin osittain riippumattomista ja usein myös yllättävistä tapahtumista. Taustalla voi olla ennakoinnattomia elämäntilanteen muutoksia kuten työttömyys, lomautukset, epäonnistunut liiketoiminta, avioliiton kariutuminen, tai vakava sairaus tai yhteiskunnan joutuminen poikkeustilaan. Tällaiset tilanteet olisi tärkeätä tunnistaa turvallisuusselvitystä laadittaessa, koska maksuhäiriöt eivät välttämättä ole merkinä henkilön kyvystä tai halusta hoitaa talouttaan asianmukaisesti. Esimerkiksi vakava sairaus kohdistuessaan kotitaloudesta vastaaviin estää heitä toimimasta normaalilla tavalla maksuvelvoitteidensa hoitamiseksi. Arvioinnin kannalta ongelmana on, etteivät tällaiset taustatiedot lainkaan ilmene käytettävistä olevista rekistereistä. Siksi tietojen saanti selvityksen kohteelta on usein olennaista.

Maksuvelvoitteiden laiminlyönnit voivat johtua myös elämänhallinnan puutteesta tai tahallisuudesta ja vastuuttomasta velkaantumisesta. Taustalla voi olla kulutus- ja erityisesti ns. pikaluottojen harkitsematon käyttö tai päihde- ja peliongelmat. Maksulaiminlyönnit ja erityisesti pitkittyneet taloudelliset vaikeudet voivat antaa myös aihetta pohdita, voivatko ne altistaa henkilöä tarttumaan sopimattomiin etuihin tai voiko henkilö olla muutoin altis ulkopuoliselle vaikuttamiselle.

Maksuvelvoitteiden hoitamista koskevilla tiedoilla on merkitystä arvioitaessa, kykeneekö henkilö hoitamaan turvallisuusselvityksen perusteena olevaan tehtävään kuuluvia velvollisuuksiaan asianmukaisesti ja vastuullisesti. Maksuvelvoitteiden hoitamista koskevien tietojen taustalla olevien erilaisten tilanteiden huomioon ottamiseksi tietojen merkitystä voidaan tarkemmin eritellä seuraavien tekijöiden mukaan:¹²

1. maksuhäiriömerkintöjen ja maksulaiminlyöntien lukumäärä,
2. laiminlyötyjen maksujen suuruus,

¹⁰ <https://www.asiakastieto.fi/web/fi/asiakastieto-media/uutiset/jalleen-uusi-ennatys-maksuhairio-rekisteriin-lahes-5-000-ihmista-lisaa.html>.

¹¹ Findikaattori: Valtakunnanvoudinvirasto, 24.1.2020.

¹² Luettelossa mainittuja tietoja ei ole aina saatavissa luottotietorekisteristä. Tietojen saantia eri lähteistä selostetaan edellä jaksossa 2.2.1.

3. onko kysymys yksittäisestä maksun viivästymisestä vai maksulaiminlyöntien toistuvuudesta,
4. koskevatko laiminlyönnit samaa vai eri maksuvelvoitetta,
5. maksuvelvollisuuden peruste (oma velka, takausvelka, julkinen maksu, velan tarkoitus) ja sen syntymisen syyt,
6. onko henkilön nuori ikä mahdollisesti vaikuttanut maksulaiminlyönteihin,
7. maksuhäiriöiden ajankohta perintäprosessissa sekä milloin merkintä on poistumassa,
8. onko maksulaiminlyönnin aiheuttanut maksuvelvollisuus suoritettu tai onko selvityksen kohde ryhtynyt toimenpiteisiin velvoitteidensa hoitamiseksi (vapaaehtoiset tai viralliset järjestelyt maksujen suorittamiseksi, suunnitelma velvoitteiden hoitamiseksi),
9. maksulaiminlyöntien vaikutus henkilön taloudelliseen asemaan.

Suurin osa edellä listatuista tiedoista kuten maksuhäiriömerkintöjen ja maksulaiminlyöntien lukumäärä, toistuvuus, ajankohta ja suuruus ovat itse laiminlyöntiä koskevia tietoja, joiden avulla saadaan tietoa laiminlyönnin vakavuudesta. Nämä tiedot ovat useimmiten saatavissa suoraan rekistereistä ja siten helpommin eriteltävissä. Laiminlyönnin perusteista, taustasta, syntymisen syistä, maksun suorittamista koskevista tiedoista sekä maksusuunnitelmista saadaan laajemmin tietoa, joka auttaa arvioimaan henkilön taloudellista käyttäytymistä ja olosuhteita. Tällaisten tietojen saaminen ja tarkempi analysointi voi edellyttää tietojen pyytämistä selvityksen kohteelta ja hänen haastatteluaan.

Turvallisuusselvityksen laajuus ja erityisesti selvityksen perusteena oleva tehtävä vaikuttavat siihen, missä laajuudessa ja millä tarkkuudella maksuvelvoitteiden hoitamista koskevia tietoja on tarvetta selvittää, eritellä ja analysoida. Perusmuotoisessa turvallisuusselvityksessä luottotietojen tarkistaminen ja analysointi voidaan jättää kokonaan-kin turvallisuusselvityksen hakijan tehtäväksi, jos tällä on yksityisyydensuojasta työelämässä annetun lain mukaan oikeus saada työhönottoa varten tietoja luottotietorekisteristä. Perusmuotoisessa turvallisuusselvityksessä selvityksen kohteen haastattelu tai tietojen pyytäminen häneltä ei olisi siten lähtökohtaisesti yleensä tarpeen tavanomaisten maksulaiminlyöntien analysoimiseksi. Laajaan turvallisuusselvitykseen kuuluu henkilön taloudellisen aseman selvittäminen ja sen osana maksulaiminlyöntien tarkempi erittely ja analysointi ovat myös perusteltuja.

ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA KATSOO, ETTÄ

- perusmuotoista henkilöturvallisuusselvitystä laadittaessa maksuvelvoitteiden hoitamista koskevien merkintöjen taustoja on tarpeen selvittää tarkemmin lähinnä vain silloin, kun selvityksen kohde hoitaa itsenäisesti sellaista selvityksen perusteena olevaa tehtävää, jossa hän voi lainvastaisella menettelyllä vaarantaa suojattavia etuja ja jos selvityksessä on tullut esiin myös muita seikkoja, jotka puoltaisivat kirjallisen ilmoituksen tekemistä.

Tässä tulkintasuosituksessa ei katsota tarkoituksenmukaiseksi antaa suosituksia kirjallisen ilmoittamiseen johtavista maksulaiminlyöntien lukumäärästä tai laiminlyödyn maksuvelvoitteen suuruudesta. Selvityksen lopputulokseen vaikuttavat hyvin monet tekijät, ja kaavamaiset luku- tai euromääriin sidotut suositukset voivat johtaa tilanteisiin, joissa tapauskohtaisia piirteitä ei huomioida riittävästi. Harkinnassa on tärkeää ottaa huomioon kaikki olennaiset tekijät. Maksulaiminlyönneissä yksittäisillä merkinnöillä, laiminlyödyn summan ollessa vähäinen, ei tulisi olla arvioinnissa suurta merkitystä. Toisaalta yksittäisillä maksuhäiriömerkinnöillä on suurempaa merkitystä selvityksen lopputuloksen kannalta, jos kyseessä on vakava maksuhäiriömerkintä kuten konkurssi, maksukyvyttömyys tai velkajärjestely.

Maksuhäiriömerkintä voi syntyä sellaisissakin tilanteissa, jossa selvityksen kohde ei ole ollut alkuperäinen velallinen. Tämän vuoksi maksuvelvollisuuden perusteella voi olla merkitystä. Maksuhäiriön syntyminen takausvastuun perusteella voi ilmetä luottotietorekisteristä. Takausta koskevaa lainsäädäntöä on kehitetty muun muassa parantamalla takaajan tiedonsaantia oman vastuunsa oikeaksi ymmärtämiseksi. Etenkin ennen 1.10.1999 voimaantullutta lainsäädäntöä¹³ voi olla kysymys takauksesta, joka on annettu läheiselle ymmärtämättä täysin takauksen merkitystä.

Maksuhäiriömerkinnästä voi olla myös hyötyä ja se on joskus vastuullinen valinta taloudellisten vaikeuksien sattuessa. Maksuhäiriömerkinnän välttäminen ottamalla erääntyneiden velkojen maksamiseksi uutta velkaa lisää merkittävästi velkapääoman määrää ja velanhoidon kuluja. Maksuhäiriömerkintä voi ja yleensä pysäyttääkin velka-kierteen. Maksuhäiriömerkinnästä katsotaan olevan myös yleensä vähemmän haittaa

¹³ Laki takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta (361/1999).

kuin asunnon menettämisestä tai puhelinliittymän sulkeutumisesta.¹⁴ Maksuhäiriömerkintä ei välttämättä myöskään kokonaan estä luoton saantia.

ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA PITÄÄ YLEISENÄ LÄHTÖKOHTANA SITÄ, ETTÄ:

- maksuhäiriöitä koskevien tietojen merkitystä arvioitaessa on otettava huomioon maksuhäiriömerkintöjen lukumäärä samoin kuin maksuhäiriömerkinnän syntymisestä kulunut aika ja merkintöjen toistuvuus;
- jos kysymys on yksittäisestä, vaikkakin euromäärältään suurehkon maksun laiminlyönnistä, sen vaikutus on vähäisempi, jos maksu on sittemmin suoritettu tai se on asianmukaisesti hoidossa eikä uusia maksuhäiriöitä ole ilmaantunut;
- arvioinnissa tulee ottaa huomioon nuoren iän merkitys; ennen työelämään pysyvästi siirtymistä ja säännöllisten tulojen saamista toteutuneille maksulaiminlyönneille ei tule antaa suhteetonta merkitystä erityisesti, jos maksulaiminlyönnot ovat jääneet väliaikaisiksi; henkilön iälle voidaan antaa merkitystä erityisesti noin 20-vuotiaiden ja sitä nuorempien kysymyksessä ollessa;
- maksuvelvoitteen suoritusta koskevat tiedot on otettava arvioinnissa huomioon maksuhäiriötietojen merkitystä vähentävänä tekijänä, eikä kirjallisen ilmoituksen kynnys tällöin yleensä ylity, ellei selvityksen perustana olevasta tehtävästä muuta johdu. Jos maksuhäiriötiedoista tehdään kirjallinen ilmoitus, ilmoitukseen tulee kuitenkin sisällyttää tiedot maksuvelvoitteen suorituksista, jos ne ilmenevät rekistereistä tai tiedot niistä ovat muutoin käytettävissä tai saatavissa;
- hakijalle tehtävän kirjallisen ilmoituksen kynnys ei yleensä ylity silloin, kun kysymys on yksittäisestä maksun viivästymisestä etenkin, jos kysymys on velkojan ilmoittamasta maksun laiminlyönnistä tai maksu on sittemmin suoritettu; sama koskee maksuhäiriömerkintää, joka on varsin pian arviointiajankohdan jälkeen poistumassa luottotietorekisteristä;¹⁵
- mitä enemmän maksun laiminlyöntejä on, sitä alhaisempi kynnys on kirjallisen ilmoituksen tekemiseen.

¹⁴ <https://www.takuusaatio.fi/tietoa-ja-ratkaisuja/maksuhairiomerkinta>

¹⁵ Merkintöjen poistamisajoista ks. luottotietolain 18 §.

**KUN KYSYMYS ON USEISTA MAKSUHÄIRIÖISTÄ,
ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA KATSOO, ETTÄ:**

- maksuhäiriömerkintöjen lukumäärää ja niiden merkitystä arvioitaessa on otettava huomioon, että samaan saatavaan liittyvät maksulaiminlyönnit voivat aiheuttaa useita merkintöjä; kysymys voi olla siis yhdestä ja samasta maksuvelvollisuudesta;
- maksuhäiriöihin johtaneita syitä ja olosuhteita arvioitaessa merkitystä tulee erityisesti antaa tiedoille, jotka kertovat henkilön oman toiminnan ja valintojen vastuullisuudesta ja asianmukaisuudesta; tietojen perusteella voidaan arvioida henkilön alttiutta tarttua sopimattomiin etuihin tai todennäköisyyttä altistua lahjomiselle tai muulle epäasianmukaiselle vaikuttamiselle;
- jos asiaa koskevat tiedot ovat käytettävissä, arvioinnissa voidaan ottaa huomioon, minkälaisen tarkoituksen vuoksi velka on syntynyt ja mikä on laiminlyönnin syy (välttämättömyystarpeet/muut). Maksuvelvoitteen perusteesta voidaan jossain määrin päätellä henkilön oman toiminnan vaikutusta ja harkintakykyä maksuvelvoitteen syntymisessä;
- maksuhäiriömerkinnöillä, joiden syntymiseen ovat merkittävästi vaikuttaneet ulkopuoliset ja usein olosuhteiden äkilliset muutokset tai joilla on muutoin etäisempi yhteys henkilön omaan toimintaan ja valintoihin (esim. lomautus, työttömyys, sairaus, avioero, selvityksen kohteelle kokonaan maksettavaksi tullut yhteisvastuullinen vahingonkorvaus), tulisi olla lähtökohtaisesti vähäisempi painoarvo henkilön luotettavuutta arvioitaessa kuin tiedoilla, jotka voivat olla merkinä elämänhallintaongelmista, vastuuttomasta ylikulutuksesta tai päihde- ja peliriippuvuudesta;
- mitä etäisempi yhteys henkilön omalla toiminnalla ja valinnoilla on maksuvelvoitteen syntymiseen, sitä korkeampi on kynnys kirjallisen ilmoituksen tekemiseen etenkin, jos kysymys ei ole laajan turvallisuusselvityksen piiriin kuuluvasta tehtävästä, taikka tehtävästä, johon kuuluvat hankintapäätökset tai niiden valmistelu, jos kysymys on yksittäisestä maksuhäiriömerkinnästä, joka ei ole merkityksellinen henkilön taloudellisen tilanteen hallinnan kannalta. Vastaavalla tavalla arvioinnissa tulee ottaa huomioon muut maksuhäiriöön johtaneet syyt, jos tietoa näistä on saatavilla rekistereistä tai ne tulevat esille selvityksen kohteen kuulemisessa tai hänen muutoin antamiensa ja todennettavissa olevien tietojensa perusteella.

Osa maksuvelvollisuuden hoitamista koskevista tiedoista kuvaa pitempiaikaisia ongelmia taloudenhoidossa. Henkilön luotettavuuden arvioinnin kannalta erityisen merkityksellisiä ovat tilanteet, joissa selvityksen kohde ei velallisenä ole itse aktiivisesti pyrkinyt saamaan asioita hallintaan.

ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA KATSOO, ETTÄ

- kirjallisen ilmoittamisen kynnyks on alhaisempi, jos henkilöllä on vakavampi maksuhäiriömerkintä (konkurssi tai ulosotossa todettu varattomuus);
- velkajärjestelytiedon ilmoittaminen ei kuitenkaan ole välttämätöntä etenkin silloin, kun maksuohjelman mukaiset velvoitteet on hoidettu asianmukaisesti ja velkajärjestelylle määrätty aika on suhteellisen nopeasti päättymässä, eikä henkilöllä ole uusia maksuhäiriöitä;
- kirjallinen ilmoittaminen ei välttämättä ole tarpeen, jos kysymys on yksittäisestä ja poikkeuksellisista olosuhteista johtuneesta maksuvelvoitteesta, jonka hoitamiseksi on määrätty ulosmittaus palkasta, eikä muita maksuhäiriöitä ole;
- kirjallisen ilmoittamisen kynnyksen voidaan katsoa ylittyvän aina, kun maksuhäiriömerkinnät ovat merkinä laajoista ja pitkittyneistä taloudellisista vaikeuksista; poikkeuksena ovat lähinnä suorittavat tehtävät, joissa selvityksen kohteella on vain rajoitettu ja valvottu oikeus saada suojattavien etujen kannalta merkityksellisiä ja hyödynnettävissä olevia tietoja.

Haastattelun tai selvityksen kohteen antamien tietojen avulla voidaan saada syvällisempi kuva maksulainlyöntitietojen syntymisen syistä ja näihin vaikuttavista henkilön olosuhteista. Haastattelua tarkastellaan tarkemmin jaksossa 4.1.

3.2.3 Taloudellinen asema

Taloudellisella asemalla viitataan yksittäisiä maksu-, tulo- tai velkatietoja kattavampaan kuvaan henkilön varallisuudesta ja hänen taloudellisista velvoitteistaan. Perusmuotoisessa henkilöturvallisuusselvityksessä käytettävissä olevista tietolähteistä on saatavissa vain välillistä tietoa henkilön taloudellisesta asemasta, esim. maksuhäiriöiden suuri määrä tai niiden vakavuus muutoin voivat välillisesti kuvata selvityksen koh-

teen taloudellista asemaa. Laajassa henkilöturvallisuusselvityksessä selvitetään henkilön taloudellista asemaa hankkimalla kattavammin tietoa hänen varallisuudestaan, veloistaan, taloudellisista sidonnaisuuksistaan ja elinkeinotoiminnastaan.

Selvityksen kohteen taloudellista asemaa voidaan eritellä esimerkiksi seuraavasti:

1. tulojen ja varallisuuden määrä,
2. tulojen ja varallisuuden lähteet (ansiotulot, pääomatulot, perintö, kiinteä ja irtain omaisuus, jne.),
3. menojen ja velan määrä,
4. menojen ja velkojen perusteet (kulutusmenot ja muut menot, pankkilaina/asuntolaina, kulutusluotto jne. sekä velan johdosta mahdollisesti hankittu omaisuus),
5. talouden tasapainosta kertovat tiedot (tulojen tai varallisuuden suhde säännönmukaisiin menoihin).

Taloudellisen aseman erittelyn avulla pyritään saamaan kokonaiskuva henkilön varallisuudesta ja veloista sekä näiden perusteista ja mahdollisuuksien mukaan taustasyistä. Varallisuuden määrän ohella on tarpeen selvittää niiden lähteitä ja esimerkiksi, miltä osin varallisuus on saatu perintönä tai lahjana. Vastaavasti velkojen määrä ei sinänsä välttämättä ole ratkaisevaa, vaan se, mitä tarkoitusta varten velka on otettu ja minkälaista omaisuutta selvityksen kohteelle on velan johdosta siirtynyt. Taloudellisen aseman kokonaiskuvan selvittämisellä voidaan hahmottaa henkilön taloudellisen aseman tasapainoa sekä sen ymmärrettävyyttä. On kuitenkin otettava huomioon, että selvitystä laadittaessa käytettävissä ei ole tietoja selvityksen kohteen menoista, ellei niitä haastelussa erikseen tiedustella. Kotitalouden koosta ja huollettavista on saatavissa tiedot väestötietojärjestelmästä ja laajan henkilöturvallisuusselvityksen henkilötietolomakkeella.

Tiedot, jotka kertovat selvityksen kohteen talouden jatkuvasta ja merkittävästä epätasapainosta, ovat merkityksellisiä, sillä se voi olla omiaan altistamaan hänet ulkopuoliselle vaikuttamiselle tai oman edun tavoittelukselle. Taloudellisen aseman selvittämisen perusteella voidaan yleensä nähdä, onko henkilö ylivelkaantunut. Ylivelkaantumisesta seuraa yleensä maksuvelvoitteiden laiminlyönti. Niillä seikoilla, jotka ovat saataneet henkilön talouden epätasapainoon, voi itsessään olla suurtakin painoarvoa turvallisuusselvityksen menetelmässä tehtävässä harkinnassa. Maksulaiminlyönnit jo itsessään kertovat myös henkilön taloudellisesta asemasta, koska maksuhäiriömerkintää pyritään siihen liittyvien rajoittavien vaikutusten vuoksi välttämään. Johtopäätöksiä taloudellisesta asemasta voi tehdä erityisesti silloin, jos maksulaiminlyönnit ovat yleisiä, henkilön kaikkia maksuvelvollisuuksia koskevia. Ylivelkaantumisen taustalla voi olla uhkapeliongelmaa tai haitallisia riippuvuuksia.

Taloudellisen aseman ja erityisesti varallisuuden ymmärrettävyyden selvittämiseen kuuluu sen arvioiminen, ovatko varallisuuden lähteet uskottavat, selkeät ja ymmärrettävissä henkilön taloudellisen tilanteen ja olosuhteiden kannalta. Epäselviksi jäävissä varallisuuden lähteissä voi olla kyse laittomista tulonhankintakeinoista tai todellisen varallisuuslähteen häivyttämisestä tai piilottamisesta. Turvallisuusselvitystä laadittaessa on käytettävissä myös rikostiedot, joista voi ilmetä taloudelliseen käyttäytymiseen liittyviä epärehellisyyksiä. Keskusrikospoliisin epäiltyjen rekisteristä ilmoitetuista tiedoista voi ilmetä yhteyksiä rikollisjärjestöön.

Taloudellista asemaa arvioitaessa on olennaista kiinnittää huomiota seuraaviin tekijöihin:

1. onko varallisuus suurempi kuin tulojen ja laillisten saantojen, kuten perinnön, vuoksi voitaisiin yleisen elämäkokemuksen perusteella odottaa ja mikä vaikutus varallisuuteen on sen hankkimiseksi mahdollisesti saadulla luotolla,
2. onko henkilöllä tuloihin ja varallisuuteen ja tavanomaisina pidettäviin menoihin nähden toistuvia maksuhäiriöitä tai muuta epätasapainoa taloudellisessa tilanteessa,
3. onko henkilön taloudellisessa asemassa ja tilanteessa kokonaisuudessaan yleisen elämäkokemuksen mukaan sellaisia odottamattomia piirteitä, jotka kertovat väärinkäytösten riskistä.

Varallisuus- sekä velkatiedot kertovat henkilön talouden tasapainosta. Ne voivat kertoa myös taloudellisista sidonnaisuuksista ja riippuvuussuhteista, joita käsitellään tarkemmin seuraavassa luvussa.

Hyvin monenlaiset tekijät voivat vaikuttaa henkilöiden taloudelliseen asemaan. Selvittäessä henkilön taloudellista asemaa korostuu tarve tarkastella henkilön tilannetta kokonaisuutena ja ymmärtää yksittäisten rekisterimerkintöjen taustalla olevia syitä. Rekisterimerkintöjen ja henkilötietolomakkeella ilmoitettujen tietojen taustalla olevia syitä voidaan selvittää esimerkiksi tuomioistuinten ratkaisujen sekä haastattelun avulla. Taustasyitä selvittäessä merkityksellisiä ovat tiedot, jotka kertovat henkilön omista toimista taloudellisen aseman tai sitä koskevien rekisterimerkintöjen syntymiseen. Olennaista on myös selvittää, voiko epäselvyys omaisuuden alkuperästä olla merkinä sidoksista laittomaan toimintaan tai järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Yksittäiselle taloudellista asemaa koskevalle tiedolle ei tulisi antaa liian suurta merkitystä harkittaessa turvallisuusselvityksen lopputulosta.

ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA KATSOO, ETTÄ SELVITYKSEN KOHTEEN VARALLISUUTTA ARVIOITAESSA ON ASIANMUKAISTA OTTAA HUOMIOON SEURAAVIA TEKIJÖITÄ:

- vakaa taloudellinen asema tai varallisuuden määrä ei ole sellaisenaan negatiivinen tai positiivinen seikka turvallisuusselvityksen lopputuloksen kannalta, jollei se poikkea selvityksen kohteen olosuhteiden mukaisesti oletettavissa olevasta;
- onko varallisuudelle olemassa ymmärrettävät ja selkeät perusteet ottaen huomioon henkilön tulot ja lailliset saannot kuten perinnöt taikka omaisuuden hankintaa varten otettu velka;
- onko viiteitä siitä, että varallisuus on kasvanut tai velat ovat vähentyneet epäselvillä, tuntemattomilla tai laittomilla tulonlähteillä, taikka onko selvityksen kohde haluton toimittamaan tietoja tai vastaamaan tarkempiin kysymyksiin varallisuuden kasvamisesta tai velkojen vähentymisestä tai onko tiedoilla yhteyksiä järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan;
- aiheutuuko velkasuhteista ja omistuksista riippuvuussuhteita, sidonnaisuuksia tai eturistiriitoja, jotka heikentävät henkilön puolueettomuutta tai altistavat epäasianmukaiselle vaikuttamiselle selvityksen perusteena olevissa tehtävissä.

ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA KATSOO, ETTÄ SELVITYKSEN KOHTEEN VELKOJA JA TALOUDELLISIA ONGELMIA ARVIOITAESSA TULEE OTTAA HUOMIOON SEURAAVIA TEKIJÖITÄ:

- varallisuuden ja velkojen arvioinnissa korostuu talouden tasapaino ja ymmärrettävyys; selvityksen kohteen oman toiminnan merkitys on keskeinen, mikä ilmenee erityisesti siinä, ettei hänen vaikutusmahdollisuuksiensa ulkopuolisten ja yllättävien seikkojen tulisi lähtökohtaisesti sellaisenaan ja väistämättä vaikuttaa negatiivisesti arvioon henkilön luotettavuudesta; merkitystä tulee antaa sille, että henkilö osoittaa vastuuntuntoisuutta maksuhäiriöiden hoitamisessa mahdollisista taloudellisista vaikeuksista huolimatta; tämä arviointi tulee tehdä kokonaisharkintana, jossa yksittäisille hälyttävälle tiedolle tulee antaa oikea painoarvo ottaen huomioon myös muut tekijät;
- selvityksen kohteen velkojen määrän ei sellaisenaan tulisi olla merkityksellinen, vaan se tulisi suhteuttaa velan käyttötarkoituksiin ja velan seurauksena

mahdollisesti kasvaneeseen omaisuuteen, vakuuksiin, maksuaikatauluun, käytettävissä oleviin tuloihin ja perheen koosta ja muista vastuista johtuviin elinkustannuksiin;

- myös sillä, kuka on velkoja, voi olla merkitystä etenkin silloin, jos se on omiaan aiheuttamaan selvityksen perusteena olevan tehtävän kannalta epäsuotavaa riippuvuutta;
- velkoja ja taloudellisia vaikeuksia arvioitaessa voidaan ottaa huomioon samoja tekijöitä kuin maksuhäiriötietoja arvioitaessa, ts. taustalla olevat syyt, henkilön oma toiminta maksuvelvollisuuksien syntymisessä ja niiden myöhemmässä hoitamisessa, tilanteen väliaikaisuus tai pysyvyys, henkilön maksuhalukkuus ja -kyky sekä arvio tilanteen kehittymisestä vastaisuudessa;
- velkaantumisen ja taloudellisten ongelmien taustaa tulisi pyrkiä selvittämään sen varmistamiseksi, etteivät ne johdu uhkapelaamisesta, huumeiden käytöstä, alkoholismista tai muista sellaisista niihin rinnastettavista selvityksen kohteen asianmukaista tehtävienhoitoa vaarantavista tai harkintakykyyn vaikuttavista seikoista, mukaan lukien hallitsematon ja vastuuton kulutuskäyttäytyminen sekä yli varojen eläminen.

3.2.4 Taloudelliset sidonnaisuudet

Henkilön taloudelliset sidonnaisuudet voivat perustua omistukseen, luottamus- tai hallintotehtävään, velka- tai muihin vastuusuhteisiin tai muihin riippuvuussuhteisiin.

Tietoja, joista ilmenee henkilön liityntä tiettyyn yritykseen, voi olla tarpeen täydentää lähemmin esim. ao. yritysten toimialatiedoilla. Näillä tiedoilla voi olla merkitystä selvityksen perusteena olevan tehtävien kannalta esim. silloin, kun tehtäviin kuuluu hankinnoista päättäminen tai päätösten valmistelu.

Selvityksen kohteen taloudellisia sidonnaisuuksia voidaankin eritellä esimerkiksi seuraavasti:

1. minkälaisiin toimialoihin, tahoihin ja intresseihin sidonnaisuuksia on,
2. minkä tyyppinen sidonnaisuus (esim. asema yrityksen vastuuhenkilönä, omistus, muu osallistuminen elinkeinotoimintaan, velkasuhde) on kysymyksessä,
3. kuinka merkittävä sidonnaisuus on selvityksen perusteena olevan tehtävän sekä henkilön oman aseman ja muiden osapuolten kannalta.

Taloudelliset sidonnaisuudet selvitetään erittelemällä sen mukaan, perustuvatko ne selvityksen kohteen osallistumiseen elinkeinotoimintaan, omistukseen tai luottamus-tehtävien hoitamiseen tai velkasuhteisiin. Huomiota voidaan kiinnittää siihen, missä muodossa elinkeinotoimintaan osallistutaan (piensijoittajan osakeomistus pörssi-yhti-össä/määräävässä tai muutoin merkittävässä asemassa oleva osakkeenomistaja) ja millä perusteella henkilö toimii yrityksen vastuuhenkilönä (oikeushenkilön laillisena edustajana vaiko omistajana).

Taloudellisia sidonnaisuuksia arvioitaessa on olennaista kiinnittää huomiota seuraaviin tekijöihin:

1. onko selvityksen kohteella sellaisia sidonnaisuuksia, jotka yleisen elämäkokemuksen mukaan usein ja säännönmukaisesti olisivat omiaan heikentämään hänen puolueettomuuttaan selvityksen perusteena olevaa tehtävää hoidettaessa;
2. ovatko selvityksen kohteen taloudellinen asema tai sidonnaisuudet omiaan altistamaan ulkopuoliselle vaikuttamiselle kuten lahjonnalle tai kiris-tykselle.

ARVIOINTILAUTAKUNTA KATSOO, ETTÄ

- elinkeinotoimintaa ja muita taloudellisia sidonnaisuuksia koskevien tietojen merkitystä on arvioitava kokonaisuutena. Arviointi on korostuneen tapaus- ja tehtäväsidonnaista, koska sidonnaisuuksien merkitys vaihtelee sen mukaan, minkälainen selvityksen perusteena oleva tehtävä on ja minkälaisia selvityksen kohteen taloudelliset sidonnaisuudet ovat.

ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA KOROSTAA, ETTÄ

- taloudelliset sidonnaisuudet, aktiivinen toiminta elinkeinoelämässä, asemat ja tehtävät yhteisöissä eivät sellaisenaan ja yksinään merkitse erityistä riskiä henkilön luotettavuudelle; vaan ne voivat olla osoitus hänen verkostoituneisuudestaan ja häneen kohdistuvasta luottamuksesta;
- osallistumista elinkeinotoimintaan ja muista taloudellisista sidonnaisuuksista tulee arvioida sen mukaan, voisivatko ne säännönmukaisesti aiheuttaa selvityksen

perusteena olevia tehtäviä hoidettaessa eturistiriitoja, altistaa epäasianmukaiselle vaikuttamiselle tai korruptiolle tai vaarantaa suojattavia etuja muulla tavoin;

- arvioinnissa korostuu tarve varmistaa ja ylläpitää luottamusta julkishallinnon toimintaan, minkä vuoksi kaikki sellaiset tekijät, jotka voisivat vaarantaa selvityksen perusteena olevan tehtävän hoitamista asianmukaisella tavalla, on otettava huomioon myös niiden osalta, jotka suorittavat tehtäviä viranomaisen toimeksiannosta tai hoitavat julkisia hallintotehtäviä lain perusteella;
- jos kysymys on julkishallinnon virasta, olisi asianmukaista selvittää, voisiko selvityksen kohde selvityksen perusteena olevaa tehtävää hoitaessaan joutua säännönmukaisesti eturistiriitilanteeseen erilaisten rooliensa tai muutoin taloudellisten sidonnaisuuksiensa vuoksi siten, että selvityksen perusteena olevan tehtävän asianmukainen hoitaminen (esim. hankintatehtävien hoitaminen sellaisilla toimialoilla toimiviin yrityksiin, jotka säännönmukaisesti ovat toimittajina) vaarantuu.

ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA KATSOO, ETTÄ

- pankkien asuntoluottojen tai muiden tavanomaisten rahoituslaitosten myöntämien luottojen ei voida katsoa muodostavan sellaista taloudellista sidonnaisuutta, joka edellyttäisi kirjallisen ilmoituksen antamista selvitystä hakeneelle; sama koskee tavanomaisia sijoituksia pörssiyhtiöihin, jollei selvityksen perusteena olevasta tehtävästä muuta johdu;
- elinkeinoelämän vastuu- ja luottamustehtävistä aiheutuvien eturistiriitojen arvioimisessa tulee ottaa huomioon tehtävän muodollisesta asemasta johtuvat velvoitteet toimia organisaation eduksi ja sen asettamien velvoitteiden mukaisesti; tapauskohtaisesti voidaan antaa painoarvoa luoduille kannustimille toimia tavalla, joka voi olla selvityksen perusteena olevan tehtävien kanssa ristiriidassa;
- erityistä painoarvoa on annettava sille, voivatko selvityksessä saadut tiedot merkitä sitä, että selvityksen kohde voi taloudellisten sidonnaisuuksiensa vuoksi olla joko jo altistunut väärinkäytöksille joko suosimalla tiettyjä toimijoita tai aiheuttamalla toimijoille vahinkoa tai että hänen tilanteensa muutoin merkitsee todennäköistä riskiä sille, että hän voi altistua epäasialliselle ja yleistä luottamusta vaarantavalle vaikuttamiselle;
- hälyttäviä sekä turvallisuutta ja yleistä luottamusta vaarantavia sidonnaisuuksia ja elinkeinoelämän kytkentöjä ovat esimerkiksi yhteydet liiketoimintakiellon

piiriin kuuluviin tahoihin, järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja laittomaan liiketoimintaan;

- taloudelliset sidonnaisuudet, joilla on merkitystä suoraan ja merkittävässä määrin henkilön taloudelliseen asemaan tai muutoin henkilön tilanteeseen, voivat lisätä riskiä selvityksen kohteen joutumisesta ulkopuolisen vaikuttamisen kohteeksi etenkin, jos selvityksen kohde voi selvityksen perustana olevassa tehtävässä asiattomasti edistää niiden organisaatioiden etuja, joihin hänellä on sidonnaisuuksia;
- selvityksen kohteen mahdollista taloudellista väärinkäytösriskiä tulee arvioida erityisesti silloin, kun tehtävässä on mahdollista siirtää taloudelliselta arvoltaan merkittävää määriä omaisuutta tai tehdä sellaisia hankintoja koskevia päätöksiä taikka tietojärjestelmien käytössä vaarantaa niiden toimivuutta.

Tietojen arvioinnissa arvioidaan henkilöstä itsestään johtuvaa väärinkäytösriskiä sekä ulkopuoliselle vaikuttamiselle altistumisen riskiä.

ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA KATSOO, ETTÄ:

- laajan turvallisuusselvityksen piirissä olevien tehtävien luonteesta erityistä luotettavuutta edellyttävinä seuraa, että kynnys kirjallisen ilmoituksen tekemiselle taloudellisista seikoista esiin tulleista poikkeamisista on lähtökohtaisesti alhaisempi kuin muutoin.

3.2.5 Kokonaisharkinnan merkityksestä

Edellä on tarkasteltu erikseen toisaalta selvityksen kohteen maksuvelvoitteiden hoitamista ja toisaalta hänen taloudellista asemaansa ja taloudellisia sidonnaisuuksiaan koskevien tietojen arviointia. Kuten lautakunta on aikaisemmissa tulkintasuosituksissaan korostanut, turvallisuusselvityksissä tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten harkinta on kokonaisharkintaa niiden ottaessa kantaa siihen, annetaanko selvityksen

hakijalle selvityksessä saatujen tietojen perusteella kirjallinen ilmoitus vai ei, ja jos annetaan, mitä tietoja ilmoitukseen sisällytetään. Tämä koskee luonnollisesti myös selvityksen kohteen taloudellista taustaa koskevien tietojen arviointia.

Maksuvelvoitteiden hoitamisesta saadut tiedot voivat olla luonteeltaan sellaisia, että ne vaikuttavat henkilön taloudellisen aseman arviointiin ja sitäkin kautta tapauskohtaisesti kirjallisen ilmoituksen kynnyksen ylittymiseen. Tilanteissa, joissa maksuvelvoitteiden hoitamisessa ilmenee pysyväisluonteisia ongelmia selvityksen kohteen taloudessa sen hallitsemattomana epätasapainona, johtanee säännönmukaisesti kirjallisen ilmoituksen tekemiseen, jollei haastattelussa tai muilla keinoilla ole saatu tilanteen syistä asianmukaista selvitystä.

ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA KATSOO, ETTÄ:

- kokonaisharkinnassa kysymys on yksittäisille tiedoille annettavasta painoarvosta ja niiden suhteesta toisiinsa; erityistä tarkkuutta vaaditaan, jos selvityksessä on tullut esiin eri suuntaan painottuvia tekijöitä;
- tapauskohtaisesta kokonaisharkinnasta arvioidaan siis kaikkia henkilöturvallisuusselvityksessä esiin tulleita seikkoja; kokonaisharkinta edellyttää, että kaikkien esiin tulleiden tietojen merkitys suhteutetaan toisiinsa ja yksittäisille tiedoille annetaan oikea painoarvo muodostettaessa johtopäätöstä - mikään yksittäinen tieto ei välttämättä ole ratkaiseva;
- kokonaisharkinnassa olennainen osuus on sen arvioinnissa, ilmentävätkö maksuhäiriöt pysyvämpiä ongelmia selvityksen kohteen talouden hoidossa ja hallinnassa ja mikä on arvio tilanteen kehittymisestä vastaisuudessa;
- arvioinnissa on asianmukaista ottaa huomioon se, minkälaisiin toimiin selvityksen kohde on ryhtynyt maksuhäiriön synnyttyä (velan suorittaminen, maksusuunnitelman tekeminen velkojan kanssa ja sen noudattaminen, velkajärjestely eikä uutta hoitamatonta velkaa sekä muut maksuhalukkuutta osoittavat tiedot);
- sellaisetkin selvityksen kohteen taloudellista käyttäytymistä ja taustaa koskevat tiedot, jotka yksittäisinä tietoina eivät ylittäisi kirjallisen ilmoittamisen kynnystä, voivat vahvistaa toisiaan ja tapauskohtaisesti merkitä sitä, että ilmoittamiskynnys ylittyy; tämä koskee erityisesti laajoja henkilöturvallisuusselvityksiä;
- kokonaisharkinnassa selvityksen kohteen taloudellisten olosuhteiden arviointiin voi vaikuttaa myös erityisesti rikostaustaa ja liiketoimintakieltoa koskevat

sellaiset tiedot, joiden voidaan katsoa osoittavan välinpitämättömyyttä suhteessa yhteiskunnassa hyväksyttyihin taloudellista toimintaa ja sen edellytyksiä koskeviin vaatimuksiin;

- arvioinnissa erityistä huomiota vaativat sellaiset selvitysmenettelyn piiriin kuuluvat ulkomaansidonnaisuudet, joista voi aiheutua epäasiallista riippuvuutta tai jotka muutoin voivat vaarantaa tai vahingoittaa suojattavia etuja.

3.3 Henkilöturvallisuusselvitys osana yritysturvallisuusselvitystä

Yritysturvallisuusselvityksellä tarkoitetaan yrityksen ja sen vastuuhenkilöiden luotettavuuden, yrityksen tietoturvallisuuden tason sekä sitoumustenhoitokyvyn arvioimiseksi laadittavaa selvitystä. Yritysturvallisuusselvitys laaditaan tyypillisesti tilanteissa, joissa viranomainen on tekemässä yrityksen kanssa sopimusta, jonka yhteydessä yritykselle annetaan oikeus käsitellä viranomaisen salassa pidettäviä ja erityissuojattavia tietoja. Yritysturvallisuusselvitysmenettely voi kohdistua laajasti yrityksen toimintaan.

Yritysturvallisuusselvitykseen on perinteisesti kuulunut kattavasti turvallisuusjärjestelyjen kuten hallinnollisen, toimitilojen ja tietojärjestelmien turvallisuuden tarkastaminen. Näin pyritään varmistamaan, että yrityksen hallussa olevat viranomaisen turvallisuusluokitellut tiedot suojataan oikeudettomalta ilmoitulta, toimitiloihin estetään asiaton pääsy sekä henkilöstöä ohjataan ja koulutetaan asianmukaisesti.

Turvallisuusselvityslain kokonaisuudistuksen myötä voidaan paremmin selvittää säädetyistä rekistereistä ja tietolähteistä mm. yrityksen omistajataustaa sekä toimintaa ja varallisuutta. Yritysturvallisuusselvityksessä voidaan selvittää yrityksen taloudellista asemaa koskevia tietoja kuten verojen ja julkisten maksujen suorittamista koskevia tietoja, luottotietoja ja ulosottorekisterin tietoja sekä tietoja raha- ja luottolaitoksista. Lisäksi uutena sääntelynä on yritysten vastuuhenkilöistä¹⁶ tehtävät henkilöturvallisuusselvitykset. Yritystä sekä

¹⁶ Yrityksen vastuuhenkilöllä tarkoitetaan turvallisuusselvityslain mukaan henkilöä, joka merkitään viranomaisen julkiseen rekisteriin yhtiömiehenä, vastuullisena yhtiömiehenä, toimitusjohtajana, yrityksen hallituksen jäsenenä tai varajäsenenä tai henkilönä, jolla on prokuura- ja nimenkirjoitusoikeus.

vastuuhenkilöitä koskevilla selvityksillä voidaan erityisesti saada tietoa yrityksen sitoumuksenhoitokyvystä ja yleisestä luotettavuudesta.

Yritysturvallisuusselvityksen osana voidaan yrityksen vastuuhenkilöstä laatia henkilöturvallisuusselvitys. Näin siitäkin riippumatta, käsittelevätkö vastuuhenkilöt itse viranomaisen suojattavia tietoja vai eivät. Yrityksen vastuuhenkilön henkilöturvallisuusselvityksellä pyritään mm. ehkäisemään se, ettei hän omalla päätös- ja vaikutusvallallaan ohjaa yrityksen toimintaa suuntaan, joka vaarantaisi viranomaisten asiakirjojen suojaa tai muuta suojattavaa etua. Yritysturvallisuusselvitys voidaan tehdä myös osittaisena, esim. vain yrityksen vastuuhenkilöistä.

Yritysturvallisuusselvitys johtaa aina harkintaan siitä, voidaanko yritykselle antaa yritysturvallisuusselvitystodistus. Jos selvityksen perusteena olevat tietoturvallisuutta koskevat vaatimukset täyttyvät, todistus on annettava. Tämä tarkoittaa sitä, että toimivaltainen viranomainen harkitsee vastuuhenkilöistä selvityksessä ilmi tullutta tietoa sen mukaan, voiko se olla este yritysturvallisuusselvitystodistuksen antamiselle. Yksittäisen vastuuhenkilön kohdalla havaittu ongelma hänen taloudellisissa asioissaan on suhteutettava siihen, mikä sen merkitys on yritysturvallisuusselvityksen lopputuloksen kannalta. Jos toimivaltainen viranomainen arvioi, että vastuuhenkilön turvallisuusselvityksessä ilmenneet tiedot estävät yritysturvallisuusselvitystodistuksen antamisen, toimivaltainen viranomainen on asianmukaista ilmoittaa tästä yritykselle ennen kielteisen päätöksen tekemistä. Tällöin yritykselle voidaan varata mahdollisuus tehdä toimenpiteitä tilanteen korjaamiseksi, kuten esimerkiksi korvata kyseinen vastuuhenkilö toisella henkilöllä.

Yrityksen vastuuhenkilöstä laaditaan henkilöturvallisuusselvitys samaan tapaan kuin muutoinkin. Arvioinnissa voivat kuitenkin korostua tietyt seikat, jotka kertovat yrityksen johdon sitoumuksenhoitokyvystä sekä luotettavuudesta. Tiedot liiketoimintakiellosta ovat erityisesti merkityksellisiä.

Liiketoimintakieltoa koskevia tietoja voidaan eritellä sen mukaan:

1. onko kielto määrätty velvoitteiden laiminlyönnin vai rikollisen menettelyn johdosta,
2. minkälaisista laiminlyönneistä tai rikoksista on ollut kysymys,
3. kuinka pitkästä kiellosta on kysymys,
4. onko kieltoa erikseen jatkettu,
5. onko annettuja kieltoja useita.

On syytä huomata, ettei liiketoimintakieltoa määrätä, jos velvoitteiden laiminlyönti johtuu maksuvaikeuksista.

Luottotietorekisteristä saatavissa olevat yrityksen vastuuhenkilönä toimimista koskevat tiedot kuvaavat osallistumista yritystoimintaan. Rekisteristä saadaan yrityksen vastuuhenkilöstä luonnollisesti myös samat maksuvelvoitteiden hoitamista koskevat tiedot kuin muistakin henkilöturvallisuusselvitysmenettelyn piiriin kuuluvista henkilöistä.

Käytettävissä ovat myös *rikostaustaa koskevat tiedot samoin kuin esim. henkilön yksilöinti- ja perhesuhteita koskevat tiedot sekä ammatin- ja elinkeinonharjoittajia sekä heidän toimikelpoisuuttaan koskevat tiedot.*

ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA KATSOO, ETTÄ ARVIOITAESSA YRITYSTURVALLISUUSSELVITYSTÄ VARTEN LAADITTAVAA HENKILÖTURVALLISUUSSELVITYSTÄ YRITYKSEN VASTUUHENKILÖSTÄ:

- selvitystä varten saatuja tietoja voidaan lähtökohtaisesti arvioida edellä esitettyjen tulkintasääntöjen mukaisesti;
- liiketoimintakielloa koskevien tietojen arvioinnissa on tarpeen kiinnittää erityistä huomiota liiketoimintakiellon perusteeseen; toimivaltaisen viranomaisen näyttäisi olevan tarpeen ilmoittaa asiasta turvallisuusselvityslaissa tarkoitetulla tavalla asianomaiselle yritykselle toimenpiteitä varten, jos liiketoimintakiello johtuu rikoksesta;
- valvontaviranomaisten tiedot samoin kuin sellaiset rikoksia koskevat tiedot, jotka liittyvät taloudellista toimintaa ja sen menettelytapoja koskevien säännösten rikkomiseen, antavat aiheen ilmoittaa asiasta asianomaiselle yritykselle ennen selvityksen lopputuloksesta päättämistä.

4 Menettelyllisiä kysymyksiä

4.1 Haastattelu ja selvityksen kohteen muu kuuleminen

Turvallisuusselvityslain mukaan selvityksen kohdetta voidaan tarvittaessa haastatella hänen yleisistä olosuhteistaan, ulkomailla oleskelustaan, ulkomaansidonnaisuuksistaan ja muista sellaisista seikoista, joilla on erityistä merkitystä arvioitaessa hänen riippumattomuuttaan ja luotettavuuttaan muutoinkin selvityksen perustana olevan tehtävän kannalta. Haastattelu toteutetaan suullisesti.

Laajaa henkilöturvallisuusselvitystä varten selvityksen kohde antaa tietoja mm. taloudellisesta asemastaan erityisellä henkilötietolomakkeella, toisin sanoen kirjallisesti. Henkilöturvallisuusselvityksen laatimisen edellytyksenä on selvityksen kohteen suostumus, joka voidaan peruuttaa senkin jälkeen, kun hakemus on tullut vireille.

ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA KATSOO, ETTÄ SELVITYKSEN KOHTeen HAASTATTELUUN TAI PYYTÄMÄLLÄ HÄNELTÄ TIETOJA:

- voidaan tarvittaessa selventää ja täydentää tietoja maksuhäiriön syistä ja muista sen taustalla olevista olosuhteista, taloudellisten vaikeuksien laajuudesta sekä tilanteen kehittymisestä vastaisuudessa; tämä voi olla tarpeen esimerkiksi rekisterimerkintöjen epäselvyyksien vuoksi tai esiin tulleiden eri suuntiin painottuvien tekijöiden vuoksi.

Laajan turvallisuusselvityksen perusteena ovat yleisten etujen suojaamisen kannalta kaikista kriittisimmät tehtävät, joita hoitavilta edellytetään erityisen korostettua luotettavuutta. Turvallisuusselvityksissä annetaan laajat oikeudet selvittää selvityksen kohteen taustatietoja, kuten hänen taloudellista asemaansa, varallisuuttaan ja taloudellisia sidonnaisuuksia sekä läheisiään. Selvityksen kohde antaa lomakkeella tiedot ja toimivaltaiselle viranomaiselle on erikseen säädetty tiedonsaantioikeus tietojen tarkistamiseksi. Tämän vuoksi myös vaatimus henkilön arvioimiseksi oikeiden ja relevanttien tietojen perusteella on korostunut.

ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA KOROSTAA, ETTÄ:

- laajoja turvallisuusselvityksiä laadittaessa on useimmiten tarpeen haastatella selvityksen kohdetta hänen taloudellisen tilanteensa selvittämiseksi;
- haastattelu on erityisen tarpeellista silloin, kun saatujen tietojen perusteella näyttää olevan tarvetta tarkemmin selvittää olosuhteisiin nähden merkittävän velan tarkoitusta tai perustetta taikka omaisuuden alkuperää tai, kun rekisterimerkinnöissä on havaittavissa epäselvyyttä.

ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA KATSOO, ETTÄ SELVITYKSEN KOHTEEN HAASTATTELULLA TAI PYYTÄMÄLLÄ HÄNELTÄ TIETOJA:

- voidaan tarvittaessa selventää ja täydentää tietoja maksuhäiriön syistä ja muista sen taustalla olevista olosuhteista, taloudellisten vaikeuksien laajuudesta sekä tilanteen kehittymisestä vastaisuudessa; tämä voi olla tarpeen esimerkiksi rekisterimerkintöjen epäselvyyksien vuoksi tai esiin tulleiden eri suuntiin painottuvien tekijöiden vuoksi.

Turvallisuusselvitystä ei voida laatia ilman asianomaisen henkilön suostumusta, ja häntä on informoitava henkilötietojen käsittelystä menettelyssä. Maksuhäiriötietojen syiden ja taustojen selvittäminen perusmuotoisia henkilöturvallisuusselvityksiä laadittaessa on toimivaltaisille viranomaisille töitä lisäävää verrattuna laajoihin henkilöturvallisuusselvityksiin, joita varten selvityksen kohdetta säännönmukaisesti haastatellaan. Jaksossa 3.2.2. esitetään suosituksia tilanteista, joissa säännönmukaisesti tarve kirjallisen ilmoittamisen kynnys ei ylity tai joissa maksuhäiriömerkintöjen taustojen selvittäminen ei säännönmukaisesti ole tarpeen. Toimivaltainen viranomainen voi myös jättää maksuhäiriötietojen hankinnan ja arvioimisen työnantajalle yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa tarkoitetuissa tilanteissa.

TOIMIVALTAISTEN VIRANOMAISTEN TIEDONSAANNIN HELPOTTAMISEKSI JA NIIDEN TYÖMÄÄRÄN VÄHENTÄMISEKSI LAUTAKUNTA ESITTÄÄ, ETTÄ

- toimivaltaiset viranomaiset harkitsisivat, voitaisiinko selvityksen kohteelle annettavassa informaatioaineistossa kiinnittää selvityksen kohteiden huomiota mahdollisuuteen oma-aloitteisesti toimittaa selvitystä laativalle viranomaiselle:
 - 1) luottotietorekisterin maksuhäiriömerkintöjen syntymisen aikaisista olosuhteista ja taustoista silloin, kun niihin on vaikuttanut ulkopuolinen kohteesta riippumaton syy;
 - 2) tieto sellaisen maksuvelvollisuuden suorittamisesta, jota koskeva merkintä on talletettu rekisteriin; henkilö voi ilmoittaa asiasta myös luottotietorekisterin pitäjälle;
 - 3) edellisten seikkojen todentamiseksi tarpeellisista asiakirjoista.

4.2 Turvallisuusselvitysmenettelyn suhde työnantajan oikeuteen hankkia henkilöluottotietoja

Yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 5 a §:n mukaan työnantajalla on oikeus saada ja käsitellä tehtävään valitun työnhakijan henkilötietoja tämän luotettavuuden arvioimiseksi. Tällainen oikeus on silloin, kun työntekijän on tarkoitus toimia tehtävissä:

1. joihin sisältyy päättävältä tehdä työnantajan puolesta merkittäviä taloudellisia sitoumuksia tai tosiasiallisesti itsenäistä harkintavaltaa tällaisten sitoumusten valmistelussa;
2. joissa työntekijän nimenomaisena tehtävänä on taloudellisesti merkittävien luottojen myöntäminen ja valvonta;
3. joiden hoitamiseksi annetaan pääsy sellaisiin työnantajan tai tämän asiakkaan kannalta keskeisiin liikesalaisuuksiin, joiden suojaamisesta on erityisesti huolehdittu;
4. joiden hoitaminen edellyttää sellaisia tietojärjestelmän käyttöoikeuksia, joiden avulla voidaan siirtää työnantajan tai tämän asiakkaan varoja tai muuttaa niihin liittyviä tietoja, tai joissa työntekijä käyttää tällaisen tietojärjestelmän pääkäyttäjän valtuuksia;

5. joiden olennaisena osana on käsitellä ilman välitöntä valvontaa arvoltaan merkittävää määrää rahaa, arvopapereita tai arvoesineitä;
6. jotka ovat työnantajan tai tämän asiakkaan omaisuuden vartiointitehtäviä;
7. joiden luonteeseen pääsääntöisesti kuuluu valvottoman työskentely yksityiskodissa.

Turvallisuusselvitystä koskevassa hakemuksessa annetaan tieto siitä, aiotaanko selvityksen kohteelta pyytää huumausainetestiä koskeva todistus, hankkia häntä koskevat luottotiedot tai suorittaa hänelle lääkärintarkastus ennen tehtävään valitsemista. Toimivaltainen viranomais voi kiinnittää turvallisuusselvityslain 32 §:n mukaan työnantajan huomiota tarpeeseen toteuttaa edellä tarkoitettuja toimenpiteitä.

Yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa tarkoitetut tehtävät, joihin valitavista työnantaja voi hankkia henkilöluottotietoja, voivat joissakin tapauksissa olla sellaisia, joista voidaan laatia henkilöturvallisuusselvitys. Päällekkäisten selvitysten laatiminen ei ole tarkoituksenmukaista.

Verrattaessa yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain edellä kuvattuja säännöksiä turvallisuusselvityslakiin ja sen säännöksiin, voidaan havaita seuraavaa. Luottotietorekisterin tietoja voidaan turvallisuusselvityslain mukaan käyttää vain perusmuotoisia ja laajoja henkilöturvallisuusselvityksiä laadittaessa. Turvallisuusselvitysmenettelyn piiriin kuuluvista tehtävistä vain turvallisuusselvityslain 19 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohta voivat koskea samoja tehtäviä kuin yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 5 a §:ssä säädetty.

EDELLÄ SELOSTETUN PERUSTEELLA ARVIOINTIKRITEERILAUTA SUOSITTAÄ, ETTÄ:

- toimivaltaiset viranomaiset selvittävät mahdollisuuksia kehittää menettelytapoja, joilla eri lakien menettelyjen päällekkäisyyksiä voidaan välttää.

4.3 Ylimpien virkamiesten selvitys taloudellisista sidonnaisuuksista suhteessa turvallisuusselvitysmenettelyyn

Valtion virkamieslain (750/1994) mukaan ylimpiin valtion virkoihin nimitettävän on annettava selvitys elinkeinotoiminnastaan, omistuksistaan yrityksissä ja muusta varallisuudestaan, kyseiseen virkaan kuulumattoista tehtävistään, sivutoimistaan sekä muista sidonnaisuuksistaan, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen edellytyksiään hoitaa täytettävänä olevan viran tehtäviä. Ilmoitukseen on sisällytettävä sivutoimilupaa edellyttävien sivutoimien osalta tieto niistä saaduista tuloista. Samoin on ilmoitettava virka-aseman perusteella tulleet ulkopuoliset tehtävät ja niistä mahdollisesti saadut tulot sekä sellaiset asunnot, joista on tuloja. Virkamiehen oikeutta pitää sivutoimia on rajoitettu.

Valtion ylimpien virkamiesten sidonnaisuusilmoitusta koskevaa sääntelyä ollaan kehittämässä. Tarkoitus on saattaa sääntely paremmin vastaamaan Euroopan neuvoston korruption vastaisen toimielimen GRECO:n (Group of States Against Corruption) Suomalaiselle antamaa toimenpidesuosituksia. Toimenpidesuosituksen mukaisesti sidonnaisuusilmoituksen vaatimuksia täsmennetään siten, että ilmoittaja ei itse päättä, mitkä tiedot ovat merkityksellisiä hänen asemansa kannalta ja tietojen ilmoittamiselle ja päivittämiselle asetetaan määräajat.

Ylimpien virkamiesten sidonnaisuusilmoituksessa saatujen tietojen arviointia ja niiden merkitystä virantäytössä ei ole tarkemmin säännelty.

ARVIOINTIKRITEERILAUTAKUNTA TOTEAA, ETTÄ:

- turvallisuusselvityslain ja virkamieslain menettelyt eivät nykyinen lainsäädäntö huomioon otettuna voi olla toistensa poissulkevia,
- lakien suhdetta voisi olla tarpeen erikseen selvittää sen varmistamiseksi, että voidaan varmistaa valtion henkilöstön luotettavuuden varmistamiseksi riittävän kattava ja hallinnollisesti tarkoituksenmukainen menettely.

5 Tiivistelmä

5.1 Selvityksen kohteen taloutta koskevan selvityksen merkityksestä

Henkilön maksulaiminlyönneillä, taloudellisella asemalla sekä taloudellisilla sidonnaisuuksilla voi olla vaikutusta työtehtävien asianmukaiseen hoitamiseen. Henkilön tehtäviin voi liittyä taloudellista vastuuta tai mahdollisuuksia taloudellisiin väärinkäytöksiin. Taloudelliset vaikeudet voivat olla merkinä elämänhallinnan puutteista ja altistaa ulkopuoliselle vaikuttamiselle tai tarttumaan sopimattomiin etuihin.

Taloudellisia seikkoja koskevat tiedot ovat käytettävissä lähinnä vain perusmuotoisissa ja laajoissa turvallisuusselvityksissä. Perusmuotoisissa turvallisuusselvityksissä voidaan käyttää luottotietorekisterin ja ulosottorekisterin tietoja ja laajassa turvallisuusselvityksessä näiden lisäksi tietoja henkilön varallisuudesta, veloista ja muista taloudellisista sidonnaisuuksista sekä elinkeinotoiminnasta ja osallistumisesta siihen. Turvallisuusselvitystä laadittaessa käytettävistä muista tiedoista, kuten rikostiedoista, voi myös ilmetä henkilön taloudelliseen käyttäytymiseen liittyviä tietoja.

5.2 Selvityksessä saatujen tietojen arviointi

Turvallisuusselvityksissä ei ole yleisiä säännöksiä taloutta koskevien tietojen arviointiin. Tulkinta-apua on haettavissa muun muassa rikostietojen ja ulkomaansidonnaisuuksien arviointia koskevista säännöksistä. Taloudellisten seikkojen arviointi on vaativaa. Turvallisuusselvityksen laajuus ja selvityksen perusteena oleva tehtävä vaikuttavat siihen, missä laajuudessa ja kuinka perusteellisesti tietoja on arvioitava. Lopputulokseen päädytään kokonaisharkinnan kautta, jossa otetaan huomioon kaikki selvityksessä esiin tulleet merkitykselliset tiedot.

Selvityksen perusteena olevan tehtävän vaatimukset on otettava taloutta koskevien tietojen arvioinnissa huomioon. Tehtävässä voi olla pääsy erityissuojattavaan tietoon, tehtävään voi liittyä taloutta koskevien toimien hoitamista tai tehtävä voi olla esimerkiksi suorittavan työn tehtävä.

Selvityksessä saatavien tietojen erittelyn ja analysoinnin perusteella toimivaltainen viranomaisen harkinnan lopputuloksena annetaan selvityksen hakijalle joko (suullinen)

ilmoitus, ettei ilmoitettavaa ole tai sitten kirjallinen ilmoitus niistä selvityksessä saaduista tiedoista, jotka toimivaltaisen viranomaisen käsityksen mukaan voivat vaikuttaa henkilön luotettavuuteen selvityksen perusteena olevan tehtävän hoidossa.

Lautakunnan tulkintasuosituksissa käsitellään pääosin sitä, missä tilanteissa kirjallisen ilmoittamisen kynnys voi ylittyä tai joissa niin ei yleisesti käy.

Turvallisuusselvitystä laadittaessa voi ilmetä erilaisia tietoja selvityksen kohteen taloudellisesta käyttäytymisestä ja talouteen liittyvistä muista seikoista. Saatujen tietojen perusteella voidaan tunnistaa erilaisia riskejä, joiden perusteella arviointi tehdään kokonaisharkintana:

1. selvityksen kohteella on merkittäviä ja pysyväisluonteisia ongelmia hoitaa taloudellisia asioitaan vastuullisesti, mikä voi vaikeuttaa myös selvityksen perusteena olevan tehtävän hoitamista asiamukaisesti,
2. selvityksen kohteen taloudellinen tilanne kokonaisuutena voi lisätä hänen alttiuttaan tarttua sopimattomiin etuihin tai tehdä hänestä houkuttelevamman kohteen epäasialliselle vaikuttamiselle,
3. henkilön taloudelliset sidonnaisuudet voivat vaikuttaa hänen mahdollisuuksiinsa toimia riippumattomasti ja puolueettomasti.

5.3 Maksuvelvollisuuden laiminlyönnit

Maksuhäiriöt perustuvat yleensä siihen, että henkilö on laiminlyönyt sopimukseen tai julkisoikeudelliseen velvoitteeseen perustuvan maksuvelvollisuutensa. Henkilön omalla toiminnalla on vaikutusta maksuhäiriöiden hoitamiseen ja jossain määrin myös niiden syntymiseen. Maksuhäiriöitä pyritään välttämään, koska niihin liittyy henkilön toimintaa rajoittavia vaikutuksia.

Maksuhäiriöiden merkitys henkilön taloudelliseen asemaan kuitenkin vaihtelee. Laajat maksulaiminlyönnit voivat olla merkinä heikosta taloudellisesta asemasta, elämänhallinnan puutteesta tai haitallisesta riippuvuudesta, jotka aiheuttavat riskejä turvallisuusselvityslaissa suojattaville eduille.

Lautakunta katsoo, että maksuvelvoitteen suoritusta koskevat tiedot on otettava arvioinnissa huomioon maksuhäiriötietojen merkitystä vähentävänä tekijänä, eikä kirjallisen ilmoituksen kynnys tällöin yleensä ylitä, ellei selvityksen perustana olevasta tehtävästä muuta johdu.

Maksuhäiriömerkintöjen lukumäärää ja niiden merkitystä arvioitaessa on otettava huomioon, että samaan saatavaan liittyvät maksulaiminlyönnit voivat aiheuttaa useita merkintöjä; kysymys voi olla siis yhdestä ja samasta maksuvelvollisuudesta. Maksuhäiriöihin johtaneita syitä ja olosuhteita arvioitaessa merkitystä tulee erityisesti antaa tiedoille, jotka kertovat henkilön oman toiminnan ja valintojen vastuullisuudesta ja asianmukaisuudesta. Mitä enemmän erilaisia maksujen laiminlyöntejä on, sitä alhaisempi on kynnys ilmoittaa asiasta selvityksen hakijalle.

Maksuhäiriömerkinnöillä, joiden syntymiseen ovat merkittävästi vaikuttaneet ulkopuoliset ja usein olosuhteiden äkilliset muutokset tai joilla on muutoin etäisempi yhteys henkilön omaan toimintaan ja valintoihin (esim. lomautus, työttömyys, sairaus, avioero, selvityksen kohteelle kokonaan maksettavaksi tullut yhteisvastuullinen vahingonkorvaus), tulisi lautakunnan käsityksen mukaan olla lähtökohtaisesti vähäisempi painoarvo henkilön luotettavuutta arvioitaessa kuin tiedoilla, jotka voivat olla merkinä elämänhallintaongelmista, vastuuttomasta ylikulutuksesta tai päihde- ja peliriippuvuudesta.

Kirjallisen ilmoittamisen kynnys ylittyy yleensä, jos henkilöllä on vakavampia maksuhäiriömerkintöjä (konkurssi tai ulosotossa todettu varattomuus) taikka jos maksuhäiriömerkinnät ovat merkinä laajoista ja pitkittyneistä taloudellisista vaikeuksista. Poikkeuksena voi olla se, että selvitys laaditaan lähinnä sellaisia suorittavia tehtäviä hoitavista, joissa selvityksen kohteella on vain rajoitettu ja valvottu oikeus saada suojattavien etujen kannalta merkityksellistä tietoa.

5.4 Taloudellista asemaa koskevat tiedot

Taloudellisen aseman selvittämisellä pyritään saamaan yksittäisiä maksu-, tulo- tai velkatietoja kattavampi kuva henkilön varallisuudesta ja taloudellisista velvoitteista. Taloudellisen aseman arvioinnissa keskeistä on taloudellisen aseman kartoittaminen ja sen perusteiden riittävä läpinäkyvyys ja ymmärrettävyys. Erityisesti laajassa henkilöturvallisuusselvityksessä voidaan selvittää kattavammin henkilön taloudellista asemaa. Rekisterimerkintöjen lisäksi henkilö itse antaa tietoja varallisuudesta ja veloista, joita voidaan tarkistaa mm. verotiedoista ja henkilön suostumuksella luotto- ja rahoituslaitoksista.

Taloudellista asemaa selvittäessä arvioidaan, onko henkilön talous jatkuvasti epätasapainossa, onko henkilö ylivelkaantunut, ovatko varallisuuden lähteet epäselviä ja onko tekijöitä, jotka altistavat ulkopuoliselle vaikuttamiselle. Selvitettäessä henkilön taloudellista asemaa korostuu tarve arvioida hänen tilannettansa kokonaisuutena ja ymmärtää yksittäisten varallisuudesta kertovien tietojen taustalla olevia syitä. Siten

merkityksellisiä ovat henkilöllä olleet vaikutusmahdollisuudet hänen taloudellisen asemansa syntymiseen. Saatuja tietoja tulee suhteuttaa henkilön elämäntilanteeseen kuten kotitalouden kokoon ja huollettavien määrään.

Varallisuuden määrä ei sinänsä ole turvallisuusselvityksissä positiivinen tai negatiivinen seikka, kunhan varallisuudelle on olemassa selkeät perusteet henkilön tulot ja lailliset saannot, kuten perinnöt huomioon otettuina. Sama koskee velkojen määrää, jolleivät ne kokonaisuutena heikennä selvityksen kohteen taloudellista tilannetta.

Selvityksessä saatujen tietojen arvioinnissa olennaista on, muodostavatko ne ymmärrettävän kokonaiskuvan selvityksen kohteen taloudellisesta asemasta ja että siinä ei ilmene poikkeavuuksiin viittaavia piirteitä, jotka voivat olla merkinä laittomasta tulon tai omaisuudenhankinnasta taikka peli- tai muusta riippuvuuksista, jotka ovat omiaan vaarantamaan selvityksen perusteena olevan tehtävän asianmukaista ja luotettavaa hoitoa. Lautakunta katsoo myös, että on asianmukaista ottaa huomioon, aiheutuuko velkasuhteista ja omistuksesta riippuvuussuhteita, sidonnaisuuksia tai eturistiriitoja, jotka heikentävät henkilön puolueettomuutta tai altistavat epäasianmukaiselle vaikutamiselle selvityksen perusteena olevissa tehtävissä.

5.5 Taloudelliset sidonnaisuudet

Taloudelliset sidonnaisuudet liittyvät tavallisesti elinkeinotoimintaan, mutta niitä voi aiheutua myös epätavallisempien velkasuhteiden kautta. Sidonnaisuudet voivat toisaalta olla osoitus henkilöä kohtaan tunnetusta arvostuksesta ja luottamuksesta, toisaalta ne voivat aiheuttaa eturistiriitoja velvoitteiden hoitamisessa.

Taloudelliset sidonnaisuudet voivat vaikuttaa henkilön kykyyn toimia puolueettomasti ja voivat altistaa ulkopuoliselle vaikuttamiselle. Taloudellisten sidonnaisuuksien laatu voi vaihdella. Taloudellisista sidonnaisuuksista olisi pyrittävä löytämään mahdolliset kytkennät laittomaan liiketoimintaan tai järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Taloudellisia sidonnaisuuksia arvioitaessa erityistä painoarvoa tulisi antaa sille, voivatko selvityksessä saadut tiedot olla merkinä siitä, että selvityksen kohde on taloudellisen asemansa ja sidonnaisuuksiensa vuoksi joko jo altistunut väärinkäytöksille tai että hänen tilanteensa merkitsee riskiä tällaiselle.

Jos kysymys on julkishallinnon virasta, esteellisyysäännöistä riippumatta tulisi selvittää, voiko selvityksen kohde joutua säännönmukaisesti eturistiriitaan selvityksen pe-

rusteena olevia tehtäviä hoitaessaan. Hälyttäviä ja turvallisuutta vaarantavia sidonnaisuuksia ja kytkeitä ovat esim. yhteydet liiketoimintakiellon piiriin kuuluviin, järjestäytyneeseen rikollisuuteen tai laittomaan liiketoimintaan.

5.6 Yrityksen vastuuhenkilöstä laadittava henkilöturvallisuusselvitys

Yritysturvallisuusselvityksen yhteydessä tehtävällä vastuuhenkilön turvallisuusselvityksellä pyritään mm. ehkäisemään se, ettei hän omalla päätös- ja vaikutusvallallaan ohjaa yrityksen toimintaa suuntaan, joka vaarantaisi viranomaisten asiakirjojen suojaa tai muuta suojattavaa etua. Vastuuhenkilön taloudellisten tietojen merkitystä olisi arvioitava samoin perustein kuin muissakin henkilöturvallisuusselvityksissä. Lautakunta katsoo, että erityistä merkitystä on etenkin rikolliseen toimintaan perustuvalla liiketoimintakiellolla.

5.7 Menettelyllisiä seikkoja

Lautakunta kiinnittää huomiota selvityksen kohteen haastatteluun sekä tietojen hankkimiseen tältä eri keinoin sekä tehtävän valittavan taustan selvittämistä koskevien erilaisten välisiin suhteisiin.

6 Sammanfattning

6.1 Bedömning av de ekonomiska uppgifterna för den som säkerhetsutredningen gäller

En persons betalningsförsummelser, ekonomiska ställning och ekonomiska bindningar kan påverka skötseln av arbetsuppgifterna. Arbetsuppgifterna kan omfatta ekonomiskt ansvar eller ge möjlighet till ekonomiskt missbruk. Ekonomiska svårigheter kan vara ett tecken på brister i livshanteringen och göra en person mer utsatt för utomstående påverkan eller för att utnyttja otillbörliga intressen.

Uppgifter om ekonomiska omständigheter kan användas främst vid normala och omfattande säkerhetsutredningar. I normala säkerhetsutredningar kan man använda uppgifter som finns i kreditupplysningsregistret och utsökningsregistret och i omfattande säkerhetsutredningar dessutom uppgifter om en persons förmögenhet och skulder samt andra ekonomiska bindningar samt om näringsverksamhet som personen bedrivit eller deltagit i. Av andra uppgifter som används vid säkerhetsutredningen, såsom straffregisteruppgifter, kan det också framgå information om en persons ekonomiska beteende.

6.2 Bedömning av de uppgifter som erhållits i utredningen

I säkerhetsutredningslagen finns inga allmänna bestämmelser om bedömning av ekonomiska uppgifter. Bland annat bestämmelserna om bedömning av brottsuppgifter och utländska bindningar kan användas som stöd i bedömningen av de ekonomiska uppgifterna. Bedömningen av ekonomiska omständigheter är krävande. Säkerhetsutredningens omfattning och den arbetsuppgift som föranlett utredningen inverkar på i vilken omfattning och hur grundligt uppgifterna ska bedömas. Resultatet av utredningen bygger på en helhetsbedömning där man beaktar alla relevanta uppgifter som framkommit i utredningen.

Kraven för den arbetsuppgift som föranlett utredningen ska beaktas vid bedömningen av uppgifterna som gäller ekonomin. Arbetsuppgiften kan ge tillgång till särskilt känslig information, uppgiften kan omfatta skötsel av ekonomiska åtgärder eller uppgiften kan t.ex. bestå av manuellt arbete.

På basis av den specifikation och den analys av uppgifterna som fåtts i säkerhetsutredningen ska den behöriga myndigheten göra en helhetsbedömning och som resultat av denna (muntligt) underrätta den som ansökt om utredningen om att det inte finns något att underrätta, eller lämna en skriftlig underrättelse om de uppgifter som fåtts i utredningen och som enligt den behöriga myndighetens uppfattning kan inverka på personens tillförlitlighet vid skötseln av den uppgift som föranlett utredningen.

I nämndens tolkningsrekommendationer behandlas i huvudsak i vilka situationer tröskeln för skriftlig underrättelse överskrids och i vilka i allmänhet inte.

När en säkerhetsutredning görs kan det i fråga om den som utredningen gäller komma fram olika uppgifter om ekonomiskt beteende och andra omständigheter som hänför sig till ekonomin. Utifrån dessa uppgifter kan man identifiera olika risker som påverkar helhetsbedömningen. Till exempel:

1. den som utredningen gäller har betydande och bestående problem med att sköta sina ekonomiska angelägenheter på ett ansvarsfullt sätt, vilket också kan försvåra en ändamålsenlig skötsel av den uppgift som föranlett utredningen,
2. den ekonomiska situationen för den som utredningen gäller som helhet kan öka hans eller hennes benägenhet att utnyttja otillbörliga intressen eller göra honom eller henne mer utsatt för osaklig påverkan,
3. personens ekonomiska bindningar kan påverka hans eller hennes möjligheter att agera på ett oberoende och opartiskt sätt.

6.3 Försummelse av betalningsskyldigheten

Betalningsanmärkningar beror i allmänhet på att en person har försummat sin betalningsskyldighet enligt ett avtal eller en offentligrättslig förpliktelse. Personens egen verksamhet inverkar på hur betalningsanmärkningar hanteras och i viss mån också på att sådana uppstår. I allmänhet strävas det efter att undvika betalningsanmärkningar, eftersom de har konsekvenser som begränsar en persons verksamhet.

Betalningsanmärkningarnas betydelse vid bedömningen av en persons ekonomiska ställning varierar dock. Omfattande betalningsförsummelse kan vara ett tecken på svag ekonomisk ställning, bristande livskompetens eller skadligt beroende, vilket medför risker för de intressen som skyddas i säkerhetsutredningslagen.

Nämnden anser att uppgifterna om fullgörandet av en betalningsskyldighet ska beaktas som en faktor som minskar betydelsen av betalningsanmärkningar och att tröskeln

för en skriftlig underrättelse i allmänhet inte överskrids, om inte något annat följer av den arbetsuppgift som föranlett utredningen.

Vid bedömningen av antalet betalningsanmärkningar och deras betydelse i bedömningen ska det beaktas att försummelser som hänför sig till samma fordran kan medföra flera anteckningar. Det kan alltså vara fråga om en och samma betalningsskyldighet. Vid bedömningen av orsaker och omständigheter som lett till betalningsanmärkningar ska särskild vikt ges till uppgifter som tyder på ansvarsfullhet och ändamålsenlighet i personens egen verksamhet och egna val. Ju fler olika försummelser av betalningar det finns, desto lägre är tröskeln att underrätta den som ansöker om utredning om saken.

Betalningsanmärkningar som i betydande grad har påverkats av utomstående eller plötsliga förändringar i förhållandena eller som annars har en mer indirekt koppling till personens egen verksamhet och egna val (t.ex. permittering, arbetslöshet, sjukdom, skilsmässa, solidariskt skadestånd den som utredningen gäller ålagts att betal i sin helhet) ska enligt nämndens uppfattning i princip ha mindre betydelse vid bedömningen av personens tillförlitlighet än uppgifter som kan tyda på livshanteringsproblem, oansvarig överkonsumtion eller drog- eller spelberoende.

Tröskeln för skriftlig underrättelse överskrids i allmänhet om personen har allvarigare betalningsanmärkningar (konkurs eller i utsköningen konstaterad medellöshet) eller om betalningsanmärkningarna är ett tecken på omfattande och utdragna ekonomiska svårigheter. Ett undantag kan vara att arbetsuppgiften som föranlett utredningen främst består av manuellt arbete där den som utredningen gäller endast har begränsad och övervakad rätt att få information som är av betydelse för de intressen som ska skyddas.

6.4 Uppgifter om ekonomisk ställning

Syftet med utredningen av den ekonomiska ställningen är att få en mer heltäckande bild av en persons förmögenhet och ekonomiska förpliktelser än genom enstaka betalnings-, inkomst- eller skulduppgifter. Vid bedömningen av den ekonomiska ställningen är det viktigt att kartlägga den ekonomiska ställningen och att grunderna ekonomin är tillräckligt transparenta och begripliga. I synnerhet vid en omfattande säkerhetsutredning av person kan personens ekonomiska ställning utredas på ett mer heltäckande sätt. Utöver registeranteckningarna ger personen själv uppgifter om sin förmögenhet och sina skulder som kan kontrolleras bl.a. med hjälp av skatteuppgifter och med personens samtycke av kredit- och finansinstituten.

När den ekonomiska ställningen utreds bedöms om personens ekonomi ständigt är i obalans, om personen är överskuldssatt, om förmögenhetskällorna är oklara och om det finns faktorer som utsätter personen för påverkan utifrån. När man utreder en persons ekonomiska ställning betonas behovet av att bedöma personens situation som helhet och förstå de bakomliggande orsakerna till enstaka uppgifter om förmögenhet. Därför är personens möjligheter att påverka uppkomsten av hans eller hennes rådande ekonomiska ställning av stor betydelse. De erhållna uppgifterna ska ställas i förhållande till personens livssituation, såsom hushållets storlek och antalet personer som han eller hon försörjer.

Beloppet av förmögenhet är inte i sig en positiv eller negativ omständighet i säkerhetsutredningar, förutsatt att det finns klara grunder för förmögenheten med beaktande av personens inkomster och lagliga förvärv, såsom arv. Detsamma gäller beloppet av skulder, om de inte som helhet försämrar den ekonomiska situationen för den som utredningen gäller.

Vid bedömningen av de uppgifter som fåtts i utredningen är det väsentligt skapa en begriplig helhetsbild av den ekonomiska ställningen för den som utredningen gäller och att det i utredningen inte framkommer sådana särdrag som tyder på avvikelser och som kan vara tecken på olaglig inkomst eller egendomsförvärv eller på spelberoende eller annat beroende som är ägnad att äventyra en ändamålsenlig och tillförlitlig skötsel av den uppgift som föranlett utredningen. Nämnden anser också att det är ändamålsenligt att beakta om skulder och ägande orsakar beroendeförhållanden, bindningar eller intressekonflikter som försvagar en persons opartiskhet eller utsätter honom eller henne för otillbörlig påverkan i de uppgifter som föranlett utredningen.

6.5 Ekonomiska bindningar

De ekonomiska bindningarna hänför sig vanligen till näringsverksamhet, men de kan också uppstå genom ovanligare skuldförbindelser. Bindningar kan å ena sidan vara ett tecken på anseende och förtroende för personen i fråga, med å andra sidan kan de leda till intressekonflikter vid fullgörandet av skyldigheterna.

Ekonomiska bindningar kan påverka personens förmåga att agera opartiskt och utsätta honom eller henne för utomstående påverkan. Arten av de ekonomiska bindningarna kan variera. När det gäller ekonomiska bindningar ska syftet vara att utreda om det finns eventuella kopplingar till olaglig affärsverksamhet eller organiserad brottslighet.

Vid bedömningen av de ekonomiska bindningarna ska särskild vikt ges åt huruvida de uppgifter som fått i utredningen kan vara ett tecken på att den som utredningen gäller på grund av sin ekonomiska ställning och sina bindningar antingen redan har utsatts för missbruk eller att hans eller hennes situation utgör en risk för sådant.

Om det är fråga om en tjänst inom den offentliga förvaltningen, ska det oberoende av jävsbestämmelserna utredas om den som utredningen gäller i regel kan hamna i en intressekonflikt när han eller hon sköter de uppgifter som föranlett utredningen. Bindningar och kopplingar som är alarmerande och som äventyrar säkerheten är t.ex. kopplingar till de personer som omfattas av näringsförbud, organiserad brottslighet eller olaglig affärsverksamhet.

6.6 Säkerhetsutredning av ett företags ansvarsperson

Syftet med den säkerhetsutredning av ett företags ansvarsperson som görs i samband med säkerhetsutredningar av företag är bl.a. att förhindra att personen genom sina beslut och sitt inflytande styr företagets verksamhet i en riktning som äventyrar skyddet för myndigheternas handlingar eller något annat intresse som ska skyddas. Betydelsen av ansvarspersonens ekonomiska uppgifter ska bedömas enligt samma grunder som vid andra säkerhetsutredningar av person. Nämnden anser att särskilt näringsförbud som grundar sig på brottslig verksamhet är av särskild betydelse.

6.7 Processuella frågor

Nämnden betonar vikten av att intervjua den som utredningen gäller och inhämta information av denne på olika sätt samt att beakta förhållandet mellan olika lagar om utredning av bakgrunden av den som utses till uppgiften.

